

Le Pouvoir Constituant

dans les

Constitutions Serbes

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le mercredi 21 novembre 1928 à 2 heures

PAR

Mladen J. ŽUJOVIĆ

Président : M. GIDEL

Suffragants : { MM. Geouffre de Lapradelle } *Professeurs*
 Mestre

PARIS

LIBRAIRIE MODERNE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT & C^{ie}

19, Rue Cujas et Rue Victor Cousin, 19

1928



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552832_0009

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses :
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

Le Pouvoir Constituant

dans les

Constitutions Serbes

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le mercredi 6 juin 1928 à 2 heures

PAR

Mladen J. ŽUJOVIĆ

Président : M. GIDEL

Suffragants : { MM. Ceouffre de Lapradelle } *Professeurs*
 { Le Fur }

PARIS

LIBRAIRIE MODERNE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT & C^{ie}

19, Rue Cujas et Rue Victor Cousin, 19

1928



A ma mère

DANITSA

et à mon père

le Dr. Jevrem M. ŽUJOVIĆ

Le Pouvoir Constituant dans les Constitutions Serbes

AVERTISSEMENT

L'histoire constitutionnelle serbe commence avec Kara-Georges (1804-1813). Elle est donc antérieure à l'Etat serbe. Ce dernier n'existe que depuis le Hatti-Chérif du Sultan, de 1830. Alors seulement la Principauté Serbe, vassale de la Turquie devient une personne de droit international, alors seulement elle acquiert le droit de s'administrer dans les limites d'une autonomie tracée par la Porte, d'accord avec la Russie (puissance protectrice). C'est alors aussi que la question du Pouvoir Constituant se pose d'une façon nette, mais non définitive.

A l'époque de Kara-Georges, la nation serbe tâche de se dégager et à s'organiser en Etat. La question constitutionnelle, de 1804-1813, a subi le même sort que le soulèvement, l'insurrection. Il n'y eût que des tentatives.

Si les tentatives d'ordre constitutionnel nous ont semblé intéressantes à parcourir dans un premier chapitre, c'est que des éléments d'un premier pouvoir constituant s'en dégagèrent. Un chef militaire qui s'efforçait de s'arroger le pouvoir à l'instar d'un prince, d'un monarque, n'avait en cette première période, qu'une puissance

constituante égale à son pouvoir civil. Il était reconnu chef militaire suprême, mais il partageait le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire avec un sénat oligarchique. La puissance constituante n'appartenait ni à Kara-Georges ni au sénat seuls, mais à eux et à une assemblée, Skoupchtina.

Ainsi les premières institutions serbes se confondaient avec le pouvoir constituant. Les lois constitutionnelles furent presque les seules lois existantes ; il n'y avait donc pas à les distinguer des lois ordinaires...

Avec Miloche Obrénovitch, on n'organisa le pays qu'une fois qu'il fut devenu Etat. Miloche octroya une première constitution en 1835. Mais elle fut considérée, par les puissances voisines, par l'Autriche surtout, comme portant en elle un germe contagieux ; elle s'était, en effet, inspirée des théories de 1789. La Porte alors, interpréta l'autonomie serbe très restrictivement ; elle se réserva le pouvoir constituant. La législation nationale ne put faire que les lois ordinaires. Le pouvoir constituant serbe n'existait plus en droit. Mais en fait, il se développa, par usurpation. La constitution de 1838, octroyée par la Porte, s'éteignit en fait, après 1858, et disparut — en droit — en 1869. Depuis cette date, le pouvoir princier en Serbie, se trouve à son faite. Une constitution démocratique, faite par le roi Milan et un comité constituant en 1888, en violation de la procédure révisionnelle prévue en 1869, ne dure que quelques années. Le pouvoir constituant fut en cette époque en fonction directe

avec le pouvoir royal, et ce dernier ne cessait de grandir. De 1894 à 1901, la Serbie a vécu sous le régime de la vieille « Constitution des Régents », de 1869. Le roi Alexandre Obrénovitch la remplaça par une charte octroyée (1901).

Le roi ne se contentait plus maintenant de sa situation prépondérante dans l'exercice de la puissance constituante, il s'en arrogea la disposition entière et arbitraire. En mars 1903, le roi suspend la constitution et la remet en vigueur en moins de vingt-quatre heures. Le 29 mai 1903, des officiers conspirateurs assassinèrent le roi et formèrent un gouvernement provisoire. Les représentants votèrent immédiatement la remise en vigueur de la constitution libérale de 1888 (avec les retouches rendues nécessaires par les événements). Le roi Pierre Kara-Georgevitch fut invité à l'accepter en entier. La nouvelle constitution (de 1903) n'a plus le caractère des anciennes constitutions; elle s'analyse par un contrat entre les représentants de la nation et le nouveau roi. Cette constitution ne porte même pas la signature du roi. Ce dernier y a adhéré en prêtant serment en séance solennelle des chambres réunies en Représentation Nationale. Il y a entre la monarchie des Obrenovitch et celle des Kara-Georgevitch une différence sensiblement égale à la distinction qu'on fait en France entre la monarchie de 1814 et la monarchie de Juillet. C'est en nous inspirant de cette ressemblance que nous avons intitulé notre dernier chapitre « La Monarchie de Mai ».

*
* *

Nous avons étudié le pouvoir constituant en le suivant, presque chronologiquement, dans son évolution à travers l'histoire constitutionnelle de la Serbie. Cette méthode nous a semblé aussi logique qu'utile. La Serbie a été vassale de la Turquie jusqu'au Congrès de Berlin. La conquête de la souveraineté serbe en tant qu'Etat, fut aussi la conquête d'un pouvoir constituant autonome. Auparavant, si la Serbie se donnait des lois organiques, des lois constitutionnelles, ce n'était qu'en empiétant sur la compétence turque. Mais cet empiètement eût son évolution. C'est ainsi que le pouvoir constituant appartiendra à la Serbie avant qu'elle ne s'appartienne à elle-même. Pour cette raison, il nous a semblé nécessaire d'observer le développement historique de la Serbie dans l'étude de son pouvoir constituant.

Nous pensons aussi, qu'un lecteur non initié à l'histoire constitutionnelle de la Serbie aurait eu du mal à se reconnaître dans une étude qui n'aurait pas tenu compte de l'ordre chronologique des événements.

*
* *

Les Hatti-Chérifs de 1830 et de 1838 contenant la constitution serbe, se trouvent en appendice de l'ouvrage de Ubicini, *Les Serbes de Turquie*, Paris, 1865. Le texte de la constitution de 1903 est contenu dans l'*Annuaire de législation étrangère* pour l'année 1903 ;

dans l'Annuaire pour l'année 1901 on trouvera la constitution de 1901 et dans celui de 1889, la constitution serbe de 1888. Nous nous sommes référés pour l'étude des textes constitutionnels à leur rédaction serbe. Elles sont toutes contenues dans le n° I de *La Législation*, de M. A. Milovanovitch (1903). Nous avons retiré le plus grand profit des ouvrages de MM. Slobodan Jovanovitch, Stojan Novakovitch, Zweig, Carré de Malberg, Duguít, Esmein, cités à la bibliographie.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

La question constitutionnelle dans la Serbie insurgée

Le soulèvement des Serbes du *Pachalouk* de Belgrade, conséquence directe des exactions et de la tyrannie des chefs janissaires, des quatre *Dahies*, n'avait pour but immédiat, que le renversement du pouvoir usurpateur des Dahies et le rétablissement de l'autorité légitime du Sultan ¹. On s'était promis de ne pas déposer les armes tant que l'ordre légitime ne soit rétabli et tant que des garanties sérieuses ne soient données. A la conférence de Zemun (Zemlin), les conditions de paix, formulées par

¹ Le soulèvement s'était fait sous la devise de fidélité des insurgés Serbes au Sultan. La preuve, qu'on n'avait pas songé à une libération et à une autonomie des *provinces serbes*, se trouve confirmée par la limitation du mouvement insurrectionnel au seul Pachalouk de Belgrade. (Voir ST NOVAKOVITCH, *Soulèvement contre les Dahies en 1804*, page 64).

les Serbes, furent modestes — ils ne demandaient que l'application du Férman de 1793 ¹.

Un peu plus tard, en septembre, on songe à une autonomie, toujours sous l'autorité suzeraine du Sultan, mais garantie par un protectorat russe. Une délégation serbe fut envoyée à cet effet à Pétrograd (mi-septembre 1804) ². Le prince Tchartorisky, ministre des affaires étrangères d'Alexandre I^{er}, sachant que les Serbes n'avaient aucun pouvoir organisé, conseilla aux délégués serbes de créer un *Synode* (Sénat ou Conseil de Notables) car « ni la Russie, ni aucun autre Etat ne voudront entrer en relations avec un seul homme (Kara-Georges) mais avec le peuple et avec le Synode » ³. En effet, Kara-Georges n'était que le chef du *Oustanak* (soulèvement, insurrection). Il n'était que le commandant en chef des Nahies soulevés ; le mouvement était déjà déclenché quand il fut élu chef ⁴. Cette primauté n'était que d'ordre militaire. Déjà à cette époque le « commandement unique » était considéré comme étant seul à

¹ Une conférence eût lieu le 10 mai 1804 à Zemun, entre les délégués des Dahies et les principaux chefs Serbes, sous l'autorité médiatrice du général, commandant les troupes autrichiennes de la frontière. (Voir PROTOPOPE M. NÉNADOVICH, *Mémoires* et GRÉGOIRE YAKCHITCH, *L'Europe et la résurrection de la Serbie*, p. 27 et suivantes. On consultera avec fruit l'édition française de ce livre couronné par l'Académie Française ; Bibl. Nat., 8^o j. 7260, Paris, 1907, in-8^o).

² Voir G. YAKCHITCH, *op. cit.*, chap III à V.

³ Voir PROTOPOPE M. NÉNADOVITCH, *op. cit.*, p. 177.

⁴ ST. NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 73.

même de conduire à la victoire. Les *knèzes*, les chefs des Nahies (départements), avaient jalousement gardé leur autorité exclusive sur leurs départements respectifs, réserve faite du commandement militaire suprême. La porte était donc ouverte au particularisme. Or, pour agir avec force, pour représenter la Serbie dans ses relations extérieures, il fallait une autorité homogène à l'intérieur du Pachalouk soulevé.

Pour bien comprendre cette organisation d'un premier pouvoir, il nous faudra jeter un coup d'œil rapide sur la situation et le statut de la Serbie avant le soulèvement de 1804 ¹.

*
* *

Désirant obtenir l'appui des populations chrétiennes, dans la réforme militaire qu'il se proposait de faire, le Sultan, par un *Férman* de 1793, interdit aux janissaires la résidence au sein du Pachalouk de Belgrade. Cette mesure réjouit les serbes du Pachalouk, d'autant mieux que le *Férman* prévoyait aussi une diminution du

¹ Le pachalouk de Belgrade, se limitait au nord par la Save et le Danube, à l'ouest, par la Drina, jusqu'à Lechnitsa ; la limite ouest traversait ensuite la montagne du Tsère et revenait à la Drina par dessus la montagne de Vlachitch, et s'arrêtait à Ouzitse. La frontière sud était formée par la ligne : Ouzitse, Kraljevo, Krouchevats, et la frontière est : la Grande Morava, jusqu'à Tchouprija et puis la chaîne montagneuse allant jusqu'au Danube. La superficie du Pachalouk était d'environ 20 mille km².

danak (impôt dû par les raïas) et autorisait la réparation des églises et des monastères ¹.

Tous les musulmans de l'Empire s'émurent de cette faveur accordée aux chrétiens. La révolte partit de Vidin (le chef de la bande insoumise fut Ossman-Pazvan-Oglou) et quand le Pachalouk de Belgrade fut menacé de l'incursion janissaire de Vidin, les Serbes obtinrent la nomination d'un ami, Hadgi-Moustapha pacha, à la direction du Pachalouk de Belgrade. Le Pachalouk voisin de Vidin resta toujours insoumis. Quant à Hadgi-Moustapha, dans la lutte qu'il engagea avec Pazvan-Oglou, il recourut aux Serbes qui s'organisèrent en milice nationale, sous l'autorité de leurs *knèzes* et aux frais de leurs départements respectifs. « Cela fut peut-être un exemple unique dans l'histoire turque, que des chrétiens armes en mains, défendent un pacha du Sultan contre ses propres musulmans ². »

La lutte se termina en 1801 par la victoire des janissaires; qui tuèrent Moustapha pacha et établirent leur pouvoir. Quatre chefs janissaires, les quatre *Dahies*, s'installèrent à Belgrade et leurs créatures envahirent le Pachalouk. Ce dernier devint le refuge de tous les bandits et « hors la loi » de l'Empire. « L'oppression en Turquie s'est presque toujours fait sentir sous la forme

¹ G. YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 12 et suiv. ; PROTOPOPE N. NÉNA-DOVITCH, *op. cit.*, pp. 14, 35 et suiv.

² G. YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 17.

brutale de l'impôt »¹. Le Dahies appliquèrent ce précepte du Coran au superlatif. Tous les impôts furent arbitrairement augmentés, tous les privilèges accordés en 1793 supprimés, les knèzes déposés, le gouvernement du yatagan et du pistolet érigé en principe. Le Pachalouk fut divisé en quatre régions, à la tête de chacune un Dahie, gouvernant avec l'aide de Kaba-Dahies.

Les *spahis* chassés, furent remplacés par des aventuriers aux ordres des Dahies.

Le nouveau régime fut aussi défavorable pour les Turcs paisibles que pour les raïas serbes.

Afin de rendre tout soulèvement serbe impossible, les Dahies résolurent de couper la tête à tous les *knèzes* serbes. Ce qui fut résolu fut fait (février 1804). Kara-Georges qui s'était déjà fait connaître comme un vieil « Haïdouk »² échappa par miracle aux assassins turcs et c'est autour de lui que le premier noyau d'insurgés se réunira en cette même année de 1804.

*
* *

¹ E. ENGELHARDT, *La Turquie et le Tanzimat*, t. II, p. 137.

² Les *Haïdouks* apparaissent au moment où les exactions turques deviennent intolérables. Des hommes se mettent hors la loi de leur propre mouvement. Ils passent l'été dans les forêts et attaquent sur les grandes routes les Turcs portant les impôts, quelquefois aussi les riches marchands serbes. Il y avait parmi les haïdouks de véritables brigands, mais un vrai haïdouk se comportait en protecteur du peuple opprimé. En hiver, les haïdouks se réfugiaient chez des receleurs. Dans chaque Knezina il y avait une police spéciale turque pour la poursuite des haïdouks.

On sait que l'insurrection n'était pas dirigée, à son début, contre l'autorité ottomane légitime. Voyons maintenant quelle fut l'organisation administrative du Pachalouk avant les Dahies.

Le Pachalouk était administré par un *Pacha* (Vézir) ayant sous ses ordres des troupes garnisonnant dans les villes et les forteresses. Commandant militaire au premier chef, il répondait en plus de la police et de la justice. Dans les villes, les *mousselimes* (genre de sous-préfets) détenaient la police, et les *khadies* (juges) rendaient la justice ; moussellimes et khadies relevaient du Pacha ¹. A la fin du XVIII^m siècle, il y avait douze mousselimes dans les douze *nahies* du Pachalouk. Pour ce qui est des Serbes, ils étaient représentés dans la nahie, par un *nahijski knèze* (ou voïvode). Chaque nahie était divisé en un nombre plus ou moins grand de *knézinas*, à la tête desquelles se trouvait placé un *obor-knèze* ² serbe ; les maires dans chaque village s'appelaient *kmètes*. Ce sont les knèzes serbes qui répartissaient et percevaient l'impôt et qui répondaient de l'ordre dans leurs circonscriptions ³. Grâce à cette autonomie communale, les Serbes

¹ Les fonctions de khadies mi-laïques, mi-religieuses s'achetaient à Constantinople du cheik de l'Islam. Seuls les religieux pouvaient se porter acquéreurs de ces charges. (GLOUCHTCHEVITCH, M., *Le self government local en Serbie*, p. 36.)

² « Obor » knèze, déformation du mot allemand « ober ».

³ Le vizir de Belgrade, après avoir réuni et entendu les knèzes des nahies, fixait la somme globale de l'impôt pour une année et incombant aux serbes du Pachalouk. Les knèzes répartissaient cette somme

conservèrent leur nom, leur famille et leur religion. Comme les knèzes avaient compétence à rendre des jugements dans les petits procès entre les Serbes et comme les Serbes ne s'adressaient que très rarement aux juges turcs, les sujets de frictions entre Serbes et Turcs étaient rendus peu nombreux.

C'est le régime des terres qui compliquait les rapports serbo-turcs.

Le Sultan avait le domaine éminent de toutes les terres conquises et appartenant à des non musulmans. Ce principe ne souffrait qu'une seule exception et cela en faveur des propriétaires qui embrassaient l'Islam ¹. Les autres propriétés terriennes étaient attribuées à des *spahis* (méritants officiers de cavalerie), c'étaient les *spahilouks*, ou à des mosquées (les *vakoufs*). Les spahis percevaient des paysans cultivateurs l'impôt *dessetak* (dixième) — impôt en nature, dîme, et la *glavnitza* (capitation) — deux « groches » (piastres) par tête.

Quand les janissaires s'implantèrent dans le Pachalouk de Belgrade, ils forcèrent nombre de paysans serbes à reconnaître leurs droits sur les terres déjà imposées au profit des spahis; les autorités turques impuissantes

entre leurs nahies et, ensuite entre leurs oborknèzes; ceux-ci enfin effectuaient la répartition entre les villages. Ceci n'était que l'impôt dû à l'Etat.

¹ Un assez grand nombre de serbes de Bosnie et d'Hertzégovine avaient abjuré leur foi pour conserver la propriété de leurs terres, d'où aujourd'hui encore un grand nombre de musulmans d'origine serbe en Bosnie-Hertzégovine.

finirent par tolérer la création de nombreux droits sur les terres, les *tchitlouk-sahibie*, au profit des janissaires. Ainsi le paysan payait l'impôt à deux seigneurs, le spahi (seigneur légitime) et le Tchitlouk-sahibies (seigneurs usurpateurs), en somme un double impôt.

*
* *

Nous ne pouvons entrer dans les détails de l'insurrection¹; nous ne nous arrêterons sur les événements, qui se dérouleront par la suite, que dans la mesure nécessaire à l'explication de notre sujet.

Le plan des Dahies était aussi simple que cruel. Une fois qu'ils auront tué les knèzes serbes et les chefs connus², ils les remplaceraient par des knèzes de leur choix. « En plus, ils avaient l'intention d'exterminer toute la population masculine âgée de dix ans à la dernière guerre de 1789-1791, espérant que le reste de la population se convertirait à l'Islam sous simple menace »³. La réponse serbe fut l'*Oustanak*⁴, qui très vite se généralisa. A la réunion d'*Orachats*, Kara-Georges fut élu chef; il en fal-

¹ La période de l'Oustanak sous Kara-Georges a été décrite avec beaucoup de talent par SAINT-RENÉ-TEILLANDIER, *La Serbie, Kara-Georges et Miloche*, Paris 1872; après l'auteur allemand RANKE : *Die Serbische Revolution*, Berlin, 1844. Nous recommandons aussi le livre de M. YAKCHITCH déjà cité. La littérature serbe est connue.

² Soixante-douze têtes de notables serbes furent tranchées.

³ NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 48.

⁴ OUSTANAK (insurrection, soulèvement).

lait bien un, le soulèvement ayant éclaté spontanément et antérieurement à l'élection du chef.

«... Dès l'instant que Kara-Georges fut élu, il fut, de l'aveu de tous, un véritable chef, et son autorité et sa puissance étant des plus grandes, son pouvoir fut entier et incontestable »¹. C'est pour cette raison que la recommandation russe d'instituer un Synode, fut favorablement acceptée par tous les chefs populaires et notamment par les Nénadovitch². Le Synode (Soviet) limiterait les pouvoirs de Kara-Georges, d'une part, et d'autre part, il consacrerait le pouvoir personnel des knèzes dans leurs nahies. Quant au Cabinet de Pétrograd, il voyait dans la création d'un Soviet le moyen de former un parti qui contrebalancerait l'influence de Kara-Georges et qui serait au service de ses intérêts³.

Aussitôt la délégation serbe rentrée de Russie (1805) il fut immédiatement question de l'institution du Soviet⁴. Il en fut question à la réunion des chefs à Ostrouznitsa

¹ NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 79.

² Le knèze *Alexa Nénadovitch* a eu la tête tranchée le vingt-quatre janvier 1804. Il fut un chef tellement connu, respecté et craint, que le Dahie Fotchitch Mehmed-aga vint à Valjevo s'assurer personnellement de l'exécution du knèze de la nahie de Valjevo. La majeure partie d'autres chefs furent tués, par les soins des mousselimes. Le Protopope MATIJA NÉNADOVITCH, dont les mémoires que nous citons, sont un document historique de premier ordre, était le fils du précédent ; *Jakov* était le frère d'Aléxa.

³ HENRI THIERS, *La Serbie*, Paris, 1862.

⁴ Nous dirons dorénavant *Soviet* et non *Synode*, car c'est le premier nom qui a finalement prévalu.

mais, il n'est pas resté de traces de la façon dont la question fut traitée ¹.

L'initiative des Nénadovitch de réunir une Skoupchtina (assemblée) au monastère Bogovadja, pour le 14 août (vieux style), à l'effet d'établir une base à la nouvelle organisation, ne fut pas plus fructueuse. Kara-Georges, par jalousie probablement, tenait à convoquer une Schoupchtina de son autorité, et à l'invitation des Nénadovitch, il répondit par la convocation d'une assemblée à *Borak* ². Les Nénadovitch vinrent à Borak avec 300 hommes et l'évêque Antime ³ et la Skoupchtina eût lieu à la fin du mois d'août.

La question du Soviet fut aussitôt soulevée par le Protopope Nénadovitch, sur la base du projet élaboré par Boja Grouïovitch et dont il sera question tout à l'heure. Kara-Georges y adhéra mais, craignant une puissance sinon concurrente du moins temporisatrice, il dit à Nénadovitch. « Voila, choisis dans la Skoupchtina parmi les meilleurs, tous ceux que tu voudras, et conduis-les au

¹ ST. NOVAKOVITCH, *La question constitutionnelle et les lois à l'époque de Kara-Georges*.

² Voilà ce que le Protopope M. NÉNADOVITCH en dit dans ses *Mémoires* (pp. 139 et 187) : « Ainsi, puisqu'en deux mois nous réussîmes à conquérir et incendier Karanovce, à mettre en déroute la puissante armée d'Haphise-pacha... que nous fallait-il faire, sinon nous efforcer d'établir une bonne organisation. Je ne perdais pas de vue qu'il nous fallait tout d'abord instituer le Synode projeté (dont le projet était élaboré par Boja). »

³ Pour la Skoupchtina de Bogovadja, on prévoyait la réunion d'environ un millier d'hommes. On venait armés de longs fusils. Evidemment que la réunion avait lieu en plein air.

monastère Voljavitcha, et restez là-bas » (p. 188, *Mémoires*, NÉNADOVITCH). L'idée que Kara-Georges se faisait du Soviet était claire. Il était chef, il le sera sans partage. On veut un Soviet, eh bien, on l'aura, les *Sovietniks* (conseillers) auront une situation honorifique mais dénuée de pouvoir ; ils siégeront loin de Kara-Georges.

Boja Grouïovitch, de son vrai nom Todor Filipovitch, premier secrétaire du soviet (Prota Nénadovitch en fut le président), avait fait son droit à Zagreb et avait obtenu le titre de docteur. Quand la délégation serbe se rendit à Pétrograd en 1804, elle trouva Boja à Harkow, où il était professeur. Pénétré de sentiments patriotiques ¹, il s'adjoignit à la mission et, de retour en Serbie, prêta son concours aux chefs serbes. C'est lui qui élaborait le premier projet organisant le Soviet ². Il avait même préparé un discours, qu'il s'était proposé de lire à la Skoupchtina de Bogovadja qui n'eût pas lieu. On y trouve des réflexions intéressantes et un désir ardent d'astreindre cette société naissante au respect de la loi, qui s'imposerait à tous de

¹ « Je suis Serbe, Messieurs, et je sais aimer ma patrie, autant que les Français la leur » avait-il répliqué à un collègue français, professeur à Harkow, comme lui-même, quand le Français ému par le récit du soulèvement serbe s'exclama « Si ma patrie souffrait autant, j'abandonnerais non pas mon poste de professeur mais même celui de Tsar, si je l'étais, pour courir à son secours. » (*Mémoires* de NÉNADOVITCH, p. 115).

² *L'organisation du Soviet*, dans le projet de Grouïovitch se trouve dans les *Mémoires* de NÉNADOVITCH, pp. 291 et suiv., ainsi que le discours que Grouïovitch avait dû tenir à Bogovadja.

façon égale ; aux « seigneurs, chefs et Soviet, au clergé et à l'armée, ainsi qu'à tout le peuple. »... « La loi c'est la volonté du vilâïet (peuple). » Ce n'était pas tout à fait en rapport avec les idées de Kara-Georges. Ce chef illettré, qui certes fut un militaire de génie, disait tout haut qu'il entendait être obéi sans réserve et en toutes choses. Peut-être est-ce pour cela que Grouïovitch ne lut pas son discours à Borak, où l'on trouve, entre autres, ce conseil : « Où la constitution est bonne, c'est-à-dire où de bonnes lois sont établies, où les pouvoirs sont bien organisés et *subordonnés* à la loi, là est la liberté »... Mais, il faut aussi dire en faveur de Kara-Georges, que les idées de Grouïovitch sur le Soviet n'avaient pas été exposées avec netteté. Cette partie du discours relative aux Soviets est vague et imprécise. Les *Voïvodes* ou *Nahijski-Knèzes*, avaient des pouvoirs importants, et dans l'idée de Kara-Georges, l'organisation du soviet aurait dû prévoir et consacrer leur subordination à son autorité.

Quoiqu'il en soit, le soviet s'installa à Voljajtcha, mais n'y resta pas longtemps. Le monastère était pauvre et les sovietniks manquaient même de subsistance. De plus, les communications étant difficiles on transféra le soviet à Bogovadja, mais il y demeura peu de temps. La ville de Smederevo (Semendria) venait justement d'être prise aux Turcs (novembre 1805). Celle-ci avait été au XV^{me} siècle la capitale des despotes serbes, on eût hâte d'en faire le siège du soviet ¹.

¹ En 1807 Belgrade devint le siège définitif du Soviet.

On n'était plus en guerre avec les janissaires, c'était l'armée d'un pacha qu'on avait repoussée à Ivankovats. Cette défaite turque aura pour conséquence la déclaration de la guerre sainte aux insurgés (fin 1805).

Pour l'étude du pouvoir constituant de la période qui s'ouvrira avec Miloche Obrenovitch, le soviet sera une institution extrêmement importante. Il nous faut donc nous arrêter sur son organisation première.

Le projet de Grouïovitch prévoyait douze sovietniks (conseillers), donc un par nahie « qui ne vivront que pour le vilaïet (peuple). Chaque sovietnik devait être muni d'un mandat écrit, lui conférant pleins pouvoirs. Les sovietniks représenteront leurs nahies respectives. Un président était à la tête du soviet, mais le projet ne disait pas comment il était nommé ; ses attributions aussi étaient laissées dans l'ombre. Tout ce qu'on peut lire dans la pensée fuyante de Grouïovitch, c'est que le président avait voix prépondérante en cas de partage de voix au soviet.

Les douze sovietniks formaient le *Gouvernement du Soviet populaire*¹. « Ceux-ci désigneront entre eux les plus capables » au nombre de six, qui auront la direction des « affaires ». Ce seront les six ministres (popet-chiteljs) : de la guerre, des finances, de la justice (le

¹ « Praviteljstvouchtchi Soviet Narodni. » Il paraît que ce soviet fut connu sous d'autres dénominations encore, telles : synode, skoupchtina, sénat. Praviteljsto, veut dire en russe pouvoir suprême, gouvernement de l'Etat.

grand juge), des cultes et de l'instruction publique, des affaires étrangères, et de la police (intérieure).

Le soviet fut donc créé, par la Skoupchtina de Borak. Kara-Georges ordonna immédiatement, que chaque nahie (département) réunisse tous les chefs, moines, popes, kmètes et le « simple peuple », en Skoupchtina départementale, qui choisira le plus méritant, lui fera prêter serment, et l'enverra au soviet, pour représenter son département et se consacrer aux affaires publiques ¹.

Les attributions du soviet n'avaient pas été fixées avec précision ; sa compétence vis-à-vis de celle de Kara-Georges ne fut pas tracée. Vouk Karadgitch a noté ² que le soviet tendait progressivement à étendre son pouvoir et à connaître de toutes les affaires. Quant au peuple, il ne savait pas au juste ce qu'il fallait entendre par cette institution. Le soviet a pendant son séjour à Voljavtcha travaillé « comme il a su et pu », nous dit Prota Nénadovitch.

Ne serait-on pas tenté de voir en cette Serbie de 1805 une application du principe de souveraineté populaire ? Les Skoupchtinas, ne rappellent-elles pas par certains cotés les Landsgemeinde ? Tout le monde capable de porter les armes va à la Skoupchtina de son département. Les knèzes, les kmètes, les popes ont une influence mais pas de droits spéciaux aux assemblées. Et tous ces knèzes, ces kmètes et chefs ne tiennent-ils pas leurs charges du

¹ NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 16 ; NÉNADOVITCH, *op. cit.*, p. 189 ; YAKCHITCH, *op. cit.*, pp. 50 et suiv.

² LJ. STOJANOVITCH, *Vouk St. Karadgitch*, p. 104.

suffrage populaire le plus étendu ? La Skoupchtina qui les a nommés peut les déposer au premier cri de mécontentement. Tous ses membres sont électeurs et éligibles. Les soviets eux-mêmes, reçoivent des procurations écrites et prêtent serment à la Skoupchtina de leur département, d'agir dans le sens des instructions reçues. Au soviet ils seront bien les représentants du pays, mais ils seront aussi les mandataires de leur province, de leur département. M. Novakovitch (op. cit., p. 49) pense par exemple que la Constitution Rodophinikine de 1807 est restée lettre morte car la Skoupchtina ne l'avait pas confirmée. Il dira à ce propos « même dans la Serbie insurgée à l'époque de Kara-Georges, dès le début on savait qu'il fallait une *Skoupchtina générale nationale*, pour approuver l'acte fondamental sur l'organisation des pouvoirs en Serbie ¹ ». Ainsi du moins, en matière constituante c'est le peuple qui devait décider en dernier ressort.

Mais en y regardant de plus près, il s'en fallait que la loi fondamentale put être considérée comme étant l'expression de la « volonté générale ». Il ne faut pas que nous confondions un système démocratique avec le principe de la souveraineté populaire ; il faut se rendre compte de la réalité des choses, et la question se pose alors de toute autre façon.

D'abord les Skoupchtinas étaient de deux ordres, les

¹ NOVAKOVITCH, *op. cit.*

Skoupchtinas régionales, dont nous avons parlé, et les Skoupchtinas nationales (comme celle de Borak ou de Ostruznitsa). Nous avons vu la composition de ces assemblées régionales, tous les hommes capables de porter les armes y avaient accès. Mais les fonctions de ces assemblées n'étaient législatives que par surcroît. Il n'y avait d'ailleurs pas de lois écrites à cette époque ¹. Les chefs consultaient ces Skoupchtinas pour des décisions graves à prendre, mais ils pouvaient ne pas le faire, c'étaient les chefs qui jugeaient de l'opportunité de ces consultations. On discutait ensuite les questions financières, impôts et autres charges. Si le chef était intelligent il rédigeait une loi afin de ne plus juger arbitrairement.

C'était une modalité de la règle *nulla paena sine lege*. Mais ces assemblées étaient surtout des collèges électoraux ; elles élisaient les chefs. On ne peut donc guère les comparer aux anciennes Landsgemeinde suisses, au sein desquelles le peuple votait les lois simples et constitutionnelles. Pour ce qui est des Skoupchtinas nationales, c'étaient des assemblées de chefs et si ces derniers s'adjoignaient des hommes de leur département, c'était plutôt pour donner plus d'éclat à la réunion, aussi peut-être (puisqu'on venait armés) pour protéger l'assemblée d'une attaque turque par surprise. C'est une Skoupchtina

¹ Ce qu'il y eût de lois écrites est peu de chose, quelques articles à peine, faits à l'image des lois de l'Eglise. La majeure partie de Nahies n'avaient d'autres lois que la volonté et la conscience du knèze.

de chefs qui a élu Kara-Georges, c'était aussi une Skoupchtina semblable qui a institué le soviet à Borak. Les membres de ces Skoupchtinas n'étaient munis d'aucun mandat et ils prenaient cependant les décisions les plus importantes. Ce n'étaient donc pas des assemblées populaires. Notons encore que le peuple ne pouvait pas s'assembler de son propre mouvement, mais seulement sur la convocation des chefs. Aucune règle précise n'existait, ni pour la convocation, ni en ce qui concerne les attributions de ces assemblées.

L'organisation du soviet prévoyait bien des procurations écrites pour les sovietniks ; l'assemblée des sovietniks vérifiait les pouvoirs de ses membres, mais aucune sanction n'était prévue pour le cas de non-observation des instructions données. La durée du mandat n'étant pas prévue, par quel moyen le peuple pouvait-il astreindre son mandataire à l'exécution du mandat donné ? On a vu Kara-Georges, par exemple, à Smederevo renvoyer un sovietnik qui n'avait pas défendu les intérêts de sa Nahie avec suffisamment d'énergie. (NÉNADOVITCH, op. cit., p. 196 et suiv.). Mais c'était Kara-Georges et non le peuple qui l'avait renvoyé. Kara-Georges tendait toujours à considérer le soviet comme un organe auxiliaire, et à se comporter vis-à-vis de lui à l'instar d'un supérieur hiérarchique.

La création du soviet en 1805 s'explique surtout par le désir d'organiser un pouvoir central ; Kara-Georges n'étant unanimement reconnu que comme chef militaire.

Aussitôt qu'il prétendit étendre son pouvoir à l'administration civile du pays, on organisa un soviet.

L'avis du peuple, sous les Turcs, a été réduit à des fonctions rudimentaires. « La société serbe à l'époque de la première insurrection a presque été au niveau de ces associations humaines, qui commencent à se développer en de nouvelles formes de gouvernement ¹ ». Kara-Georges a réussi à s'élever au-dessus des autres chefs des nahies, surtout en tant que militaire ; la direction des affaires restait entre les mains des chefs de départements. Avant l'institution du soviet, les chefs agirent indépendamment les uns des autres, après 1805 ils coordonnèrent leur action dans son sein. Avant l'organisation du soviet de 1811, Kara-Georges ne fut que le *primus inter pares* ², il faisait partie du soviet tout comme tel autre sovietnik, il n'est pas au-dessus de lui et n'a pas de pouvoir en dehors du soviet. MM. Milovanovitch et Slobodan Jovanovitch remarquent que la Serbie de Kara-Georges, avec son organisation du soviet, se rapprochait plutôt d'une république oligarchique que d'un Etat monarchique. Ils la comparent volontiers avec la république vénitienne. Ce soviet était le siège de l'oligarchie et le représentant des intérêts régionaux.

¹ *Constitutionnalité de la Serbie*, dans la *Revue Knjizevni Glasnik*, du 16 mai 1907, p. 740.

² Même après la réforme de 1811 Kara-Georges est président du soviet et ne peut agir sans accord avec lui, seulement le soviet perd son indépendance théorique ; il devient le subordonné de son président.

*
* *

La Constitution de Rodophinikine. — En 1807, la Russie était en guerre avec les Turcs, et les Serbes avaient de bonnes raisons de rattacher leur cause au succès éventuel de l'armée russe. Au printemps de 1807, une députation est envoyée au quartier général de l'armée russe, établi alors en Valachie, dans le but d'obtenir une aide militaire et la nomination d'un représentant russe en Serbie. La Serbie n'étant alors qu'une province insurgée, il n'était pas possible de nommer un représentant diplomatique auprès de Kara-Georges. Néanmoins, les Russes conclurent une convention avec Kara-Georges, à Négotine (siège du quartier général de Kara-Georges), le 28 juin 1807.

En dehors des articles concernant la coopération militaire des deux armées, cette convention était importante car elle soumettait la Serbie au protectorat de l'Empire russe¹. Ce protectorat entraînait, selon la convention, cette conséquence grave, que la nomination des fonctionnaires civils et militaires se ferait dorénavant au nom du Tsar (art. 2 de la Convention). La Convention prévoyait aussi l'envoi d'un gouverneur capable, pour organiser le pays, et lui donner, au nom du Tsar russe, une constitution. Mais, tandis que le plénipotentiaire russe Paouloutchy établissait avec Kara-Georges la Convention de Négotine, le Tsar Alexandre avait déjà fait la paix à Tilsit, ce

¹ St. NAVAHOVITCH, *op. cit.*, p. 23 et suiv. ; G. YAKCHITCH : *op. cit.*, p. 88 et suiv.

que Paouloutchy ignorait complètement. Or, le traité conclu avec Napoléon, prévoyait la cessation des hostilités entre Russes et Turcs. Et les Turcs refusèrent d'appliquer l'armistice au front serbe. Par conséquent la partie de la Convention de Négotine, relative aux opérations militaires, devint sans objet.

Néanmoins, les Russes envoyèrent un représentant à Belgrade, M. Rodophinikine, dont le premier souci fut d'exécuter les articles de la Convention de Négotine, relatifs à la constitution.

Le comité chargé de procéder à l'organisation intérieure du pays fut constitué quelques jours après l'arrivée de Rodophinikine ¹. Deux jours suffirent au Comité pour faire la constitution, restée connue sous le nom de « Constitution de Rodophinikine ».

Pour être valable cet acte constitutionnel ² (de son vrai nom « Constitution du Gouvernement Serbe ») nécessitait l'accomplissement de deux conditions : a) la confirmation du Tsar, en vertu de la Convention de Négotine et b) la ratification par la Skoupchtina des chefs serbes.

Or, ni l'une ni l'autre de ces deux conditions ne furent réalisées.

Le Tsar n'a pas donné son adhésion, ni à la Convention

¹ Faisaient partie de ce comité : Rodophinikine, ses deux employés Pisany et Rasty, Kara-Georges, Mladen Milovanovitch, deux membres du soviet et le secrétaire Jougovitch ; en tout huit membres. YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 115.)

² *Osnovaniye Praviteljstva Serbskago.*

de Négotine, ni à l'acte constitutionnel, car cela eût été contraire au traité de Tilsit. Kara-Georges avait d'ailleurs consenti à la Convention de Négotine à contre-cœur ; il n'acceptait cette immixtion russe que dans l'espoir de voir les autres états reconnaître le Gouvernement serbe. L'intervention du Tsar dans l'œuvre constituante, n'a été consentie, à notre avis, que dans le but de donner plus de solennité et surtout beaucoup de publicité à cette « Déclaration d'indépendance ».

Pour ce qui est de la ratification de l'Acte Constitutionnel par une Skoupchtina, cette condition n'a nulle part été écrite. Néanmoins, la coutume lui avait donné force de loi et on ne s'imaginait pas, à l'époque, qu'un acte aussi important pût se faire sans l'assentiment des voïvodes et des knèzes. Ces derniers ne se sont jamais considérés comme étant les subordonnés de Kara-Georges. Nous avons dit, que la Serbie d'alors, pouvait être comparée à une république oligarchique. Le particularisme était trop grand pour qu'on n'ait pu songer à établir une loi fondamentale sans consulter les chefs des nahies, puisque les nahies s'administraient d'une façon autonome. Si Kara-Georges avait été un monarque, on pourrait admettre que la constitution octroyée par lui soit obligatoire pour tous. Mais Kara-Georges ne fut que le *primus inter pares* au soviet. Le soviet pouvait bien faire des lois ordinaires, d'accord avec Kara-Georges, mais le pouvoir constituant appartenait à Kara-Georges, au soviet et à la

Skoupchtina. L'accord de ces trois éléments était nécessaire et suffisant.

Nous avons vu qu'en 1805, les Nénadovitch, qui désiraient ardemment créer un soviet et qui avaient réuni une Skoupchtina à Bogovadja, n'ont pas réussi à faire œuvre constituante, car Kara-Georges faisait défaut. De même la Constitution Rodophinikine, que Kara-Georges avait revêtu de son sceau¹, n'a pu être appliquée, la Skoupchtina ne l'ayant pas ratifiée.

M. Novakovitch², pense même que c'est à cause de ce vice que le Tsar a refusé sa sanction, à l'acte constitutionnel.

Voyons maintenant les dispositions principales de la Constitution Rodophinikine³.

Le pouvoir central était confié à un *Sénat*, siégeant à Belgrade, sous la présidence du *Knjaze* (Prince) (art. 1^{er}).

L'article II prévoyait trois catégories de sénateurs :
a) les commandants militaires des nahies qui se sont distingués dans les dernières campagnes ; ce seront les *vozdi* ; b) les anciens sovietniks ayant mérité de la patrie ; c) un vieillard méritant et distingué par nahie.

Les deux premières catégories de sénateurs étaient nommés à vie et recevaient des titres de noblesse. « Eux

¹ Kara-Georges était illettré, il appliquait son sceau au lieu et place de la signature.

² *Op. cit.*, p. 49 ;

³ On trouve le texte de cet Acte Constitutionnel dans *Les questions constitutionnelles* de M. NOVAKOVITCH.

et leurs enfants seront inscrits dans le protocole du Sénat, afin que toujours eux et leur famille soient connus et respectés. »

Les sénateurs des nahies, égaux en droits, aux premières catégories de sénateurs, n'étaient élus que pour trois ans, avec faculté d'être réélus. Après trois réélections successives, leur fonction devenait viagère.

L'article IV prévoyait la collation de titres de noblesse. Le prince, président du sénat, avait voix prépondérante en cas de partage de voix. Il avait le droit de grâce. « Le droit et le pouvoir de prononcer des peines, reste invariablement (*sic*) aux mains de la loi et de la justice. » (art. 1^{er}).

Le sénat nommait les commandants militaires, c'est lui qui déclarait la guerre et concluait la paix. Toutes les recettes du pays étaient concentrées entre les mains du sénat. Il avait la haute main sur les finances de la Serbie, etc...

Que faut-il penser de l'œuvre de Rodophinikine, à laquelle il semblait davantage tenir qu'à la question de l'armistice ?

Pour le moins qu'on puisse dire, cette « Constitution » anti-démocratique faite pour servir les intérêts russes et accentuer la puissance d'un corps oligarchique, était maladroitement conçue et mal dirigée.

Le sénat de Rodophinikine réunissait tous les pouvoirs, l'hérédité des fonctions sénatoriales, la haute main sur les finances publiques et l'armée, le droit de faire la

guerre et la paix, enfin l'absence de tout pouvoir ayant qualité de contrôler les actes et contrebalancer la puissance de ce collège de magnats, tel fut le sénat dont ce russe d'origine grecque voulut doter la Serbie naissante ¹.

Les nahies avaient chacune un représentant, mais la porte était laissée grande ouverte à la nomination des sénateurs à vie. Ainsi c'est le sénat lui-même qui était fait juge de son renouvellement.

On remarque aussi, dans cette constitution, l'absence d'articles relatifs à la liberté et à la sécurité. On n'était plus au temps où B. Grouïovitch faisait l'apologie de la liberté.

Pour ce qui est de Kara-Georges, la constitution mentionnait bien un *Knjaze* (Prince), président du sénat, pouvant faire pencher la balance, en cas de partage de voix dans les délibérations sénatoriales. Mais il ne pouvait faire aucun acte *motu proprio*; tout ce qu'on lui

¹ L'origine de Rodophinikine le rendait très impopulaire depuis la suppression du Patriarcat serbe de Petch (1764), le droit de nommer les évêques en Serbie passa au Patriarche grec de Constantinople. Presque tous les diocèses de la Serbie furent occupés par des prélats grecs. La simonie, inconnue jusqu'alors, fut appliquée sans vergogne. La prêtrise ne pouvait être conférée qu'au plus offrant. Ainsi, au début du XIX^e siècle la majeure partie de popes fut illettrée. L'évêque se contentait de faire réciter au candidat-prêtre quelques prières, que celui-ci lui disait par cœur sans y rien comprendre. Heureusement, la majeure partie de popes, quoique sans instruction, avait quand même conservé une pureté de cœur, caractéristique de l'époque et du milieu où il vivait. L'impopularité des grecs à l'époque de Kara-Georges s'explique aussi par la conduite compromettante du métropolitain Léontije vis à vis des Dahies.

accordait, c'était le droit de grâce, c'était tout ce qui pouvait donner l'illusion à Kara-Georges de se considérer en chef d'Etat. Par ailleurs, les sénateurs faisaient l'objet de préoccupations toutes particulières de Rodophinikine.

En ce qui concerne la création d'une noblesse, cette innovation ne se justifiait ni par des raisons politiques, ni par des raisons historiques.

Au point de vue politique, on aurait encore pû concevoir une Chambre Haute, composée de membres dont les fonctions soient héréditaires, si le peuple avait conservé des droits politiques dans ses Skoupchtinas, devenues Corps Législatifs. Mais on a vu que le système dans cette constitution était l'opposé d'une organisation démocratique. On centralisait tous les pouvoirs entre les mains d'une « Chambre Haute ».

Historiquement, la noblesse serbe était morte depuis longtemps. Les siècles de domination turque avaient interrompu le lien historique que la tradition aurait pu rattacher à l'ancien empire de Douchane. La tradition nous a conservé notre nom, notre langue, notre religion, et certaines coutumes; grâce à elle le désir de reconquérir l'indépendance n'a pas été étouffé par les cinq siècles d'oppression turque, mais aucun lien juridique ne rattachait plus la Serbie du XIX^{me} siècle à celle du XIV^{me} ¹.

¹ Après la chute de l'Empire serbe, les nobles voulant conserver le nom de serbe et leur foi chrétienne, se sont confondus avec le

On peut se demander encore, qu'est-ce qui a pu décider Kara-Georges à signer cette Constitution? C'est que « la limitation de sa puissance, souvent exercée de façon capricieuse et fantasque, lui semblait être le prix indispensable de cette aide russe qu'il désirait avec tant d'ardeur » ¹.

*
* *

Ce que Kara-Georges voulait, ce n'était pas une république de nahis confédérés, mais une organisation à caractère nettement monarchique.

Dans les conciliabules qu'il eût avec ses partisans, Kara-Georges s'ingénia à saper l'acte de Rodophinikine ². *L'acte du 14 décembre 1808* est justement le résultat de cette entente.

Cet acte, proclamé à Belgrade, signé de Kara-Georges et portant le sceau du soviet, était entaché du même vice constitutif que la Constitution de Rodophinikine.

A eux seuls, ni Kara-Georges ni le soviet ne pouvaient faire œuvre constituante. L'acte du 14 décembre n'a pas été fait d'accord avec la Skoupchtina de

peuple ; ceux d'entre-eux qui avaient préféré leur bien matériel, sont passés à l'Islam. C'est ainsi qu'on peut dire, que la Serbie est un des rares pays qui n'a pas eu de noblesse.

¹ NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 30.

² Le jour de la *Slava* (fête patronale) de Kara-Georges, à la St-André 1808, les voïvodes conviés à la fête, décidèrent de proclamer un statut organique, qui conférait à Kara-Georges des pouvoirs de monarque et où son titre princier serait reconnu héréditaire.

chefs, mais il était l'œuvre de quelques chefs réunis chez Kara-Georges à titre privé. Il est vrai que le soviet s'y était joint, ne pouvant faire autrement, mais le soviet et Kara-Georges ne possédaient que la puissance législative ; le pouvoir constituant leur faisait défaut. Au point de vue formel, l'acte du 14 décembre n'était pas un acte constitutionnel. Le soviet et Kara-Georges étaient même *ratione materiae* incompetents de statuer sur l'organisation des pouvoirs. L'accord avec la Skoupchtina (assemblée de chefs et non pas du peuple) faisant défaut à l'œuvre de Kara-Georges et du soviet «... l'acte constitutionnel du 14 décembre 1808, malgré tout le profit que la Serbie aurait pu en tirer, resta lettre morte... » ¹

Les avantages auxquels M. Novakovitch fait ici allusion, consistaient dans l'œuvre unificatrice que Kara-Georges se proposait d'entreprendre. L'acte du 14 décembre prévoyait, en effet, la suppression de l'autonomie départementale (de Knezina) instituée en Serbie après 1793 et réapparue après 1804 avec la disparition de l'autorité suprême turque. En plus, l'article premier du dit acte conférait à Kara-Georges et à sa descendance légitime le titre de « Premier et suprême Commandant (predvoditelj) serbe » ; Kara-Georges à son tour reconnaissait au soviet la qualité de « Tribunal suprême du pays ».

*
* *

¹ NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 51.

Les Russes et leurs partisans en Serbie considéraient l'acte de Kara-Georges comme un succès de la diplomatie autrichienne. Rodophinikine avait même dû quitter la Serbie, tellement la situation des représentants russes fut précaire. La discorde entre voïvodes fut une des raisons des insuccès militaires de 1809; les sujets de dispute étaient toujours les mêmes, vues différentes sur l'organisation du pouvoir central. Mais en 1810 (octobre) il n'y a plus de Turcs sur le sol serbe. L'aide militaire russe avait beaucoup contribué à rehausser le prestige de cette puissance en Serbie. Tous les chefs sauf Kara-Georges et Mladen Milovanovitch, étaient gagnés à la cause russophile.

Kara-Georges, ayant profité de l'absence de deux voïvodes redoutables, qu'il avait envoyés en mission auprès du comte Kamensky alors à Bucarest, décida de supprimer le soviet, de le remplacer par une « Cour Suprême » qui serait composée de tous les voïvodes gênants; à leur place, il mettrait à la tête des nahies, des chefs de confiance ¹.

Il fallait seulement revêtir ce projet de coup d'état, d'une forme légale.

La coutume s'était déjà faite de convoquer tous les ans, au premier janvier, une Skoupchtina de chefs qu'on mettait au courant des événements de l'année passée. On discutait aussi toutes les questions concernant les voïvodes,

¹ YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 150 et suiv. et NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 60 et suiv.

fournitures en munitions et les questions financières, recettes, impôts etc...

Nous avons dit que la Skoupchtina de chefs était un élément du Pouvoir constituant. Il fallait donc profiter de celle qui allait se réunir au 1^{er} janvier 1811. Kara-Georges en profitera d'autant mieux, que les voïvodes principaux, déjà instruits du plan de Kara-Georges, préférèrent rester dans leur nahie. Le voïvode Milenko Stojkovitch se trouvait encore à Bucarest, le voïvode Milan Obrenovitch venait de mourir, Petar Dobrnjats et Yakov Nénadovitch s'étaient excusés. Ayant été convoqués d'une façon régulière, on ne pouvait soutenir que la Skoupchtina fut irrégulière du fait de leur absence.

La Skoupchtina eût lieu le 8 janvier 1811 à Belgrade. Kara-Georges l'ouvrit par deux discours, que M. Novakovitch qualifient « de trône ». (A notre avis il est préférable de ne pas leur conférer cette épithète). Dans le premier discours, il proteste de sa fidélité à la Russie, devant ces messieurs « les commandants, voïvodes, knèzes et kmètes, assemblés de par *ma* volonté ». Le second discours est une incrimination du soviet qui s'obstine à refuser son concours au Vozde ¹. Kara-Georges demande en conséquence, que la Skoupchtina l'autorise à établir l'organisation intérieure du pays.

La base de cette organisation est contenue dans la « Décision des chefs (vozdes) du peuple serbe assem-

¹ Vozde (chef suprême).

blé » du 10 janvier 1811. Cet acte rappelle et confirme la décision prise le jour de la Slava de Kara-Georges et contenue dans l'acte du 14 décembre 1808. Kara-Georges est confirmé *vozde* suprême avec droits transmissibles à sa descendance légitime. Le droit de grâce est de nouveau reconnu à Kara-Georges, etc... Suit la signature des sovietniks. Une rédaction semblable est maintenant suivie de signatures des « commandants, voïvodes et knèzes ». *In fine*, remerciements de Kara-Georges.

Tout cela est suivi du serment écrit de Kara-Georges. Il jure de maintenir la Serbie sous le Protectorat russe, qu'il ne décidera de rien sans assentiment du soviet; qu'il ne tolérera aucune usurpation de fonctions publiques, etc...

Le 11 janvier les sovietniks et les chefs réunis prêtent serment de fidélité à Kara-Georges « à sa descendance légitime et à la Patrie », ainsi qu'au contenu de l'acte du 14 décembre 1808. Après quoi Kara-Georges, prête serment, à son tour, de ne rien entreprendre sans s'être préalablement entendu avec le soviet.

M. Nonakovitch dit (*op. cit.*, p. 80) que les juristes de l'époque, voyaient dans cet échange de serments de la part des sovietniks et la Skoupchtina d'un côté, et de la part de Kara-Georges de l'autre, une Constitution basée sur un contrat. Les déclarations constitutionnelles et les serments écrits sont, en vérité, signés de part et d'autre, mais ce qui empêche cet accord de s'analyser par un contrat et ce que M. Nonakovitch ne cite pas, c'est que

la volonté des soviets et des députés a été viciée. Avant que la Skoupchtina se réunisse, Kara-Georges et son partisan Mladen Milovanovitch « convaincus que leur plan ne sera pas accepté par la majorité des chefs, ils les menacèrent et forcèrent à signer en blanc la feuille de papier qu'ils leur présentèrent ¹ ».

*
* *

Le Décret sur le Pravitelstvouchitchi Soviet ² du 10 janvier 1811. Ce décret transformait le soviet en conseil de ministres, tout en lui conservant son ancien nom. On instituait six ministres ³ : de la guerre, des affaires étrangères, de l'instruction publique, de l'intérieur, de la justice et des finances. Tous ces ministres étaient nommés par Kara-Georges ; on supprimait l'élection par nahie. Le conseil de ministres ou soviet devait agir selon les instructions (nastavlenije) « lesquelles devenaient ainsi pour lui l'unique loi » ⁴.

Le soviet, en même temps qu'exécutif, conservait ses attributions législatives. Le soviet fut divisé en deux sections. Dans la première figuraient les soviets ministres. Dans la seconde, le ministre de la justice avec d'autres soviets, formaient la cour suprême du pays. Le soviet en séance plénière agissait en qualité de conseil de

¹ G. YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 151.

² C'est-à-dire Soviet gouvernemental.

³ Les Ministres s'appelaient Popetchiteljs.

⁴ St. NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 81.

gouvernement et de conseil législatif. Kara-Georges s'en était réservé la présidence. Cette réforme fut suivie d'une autre, d'ordre administratif, qui fut étroitement liée à la première. On désignait à chaque voïvode l'étendue exacte de sa circonscription, on instruisait aussi les voïvodes de la façon dont ils correspondront avec les ministres, les compétences furent précisées, etc...

Cette réforme était assez logiquement conçue. Tout était fait pour concentrer tous les pouvoirs entre les mains de Kara-Georges. Le soviet n'était plus maintenant qu'un comité aux ordres de Kara-Georges. Il cessait d'être le concurrent gênant du début de son organisation. Kara-Georges affermissait sa situation vis-à-vis des voïvodes, il exerçait maintenant son pouvoir de vozde sans immixtion de personne.

Nous avons dit que l'organisation du soviet porte le qualificatif de décret, *oukase*. Il faut préciser le caractère de cet acte, car du décret il n'a eu que le nom. En effet, il a été rendu lui aussi en la forme de « décision de chefs d'assemblée », autant dire que le décret sur le soviet était lui aussi un acte constitutionnel.

*
* *

Nous avons examiné au début de ce chapitre la composition et les attributions des Skoupchtinas départementales et « nationales » c'est-à-dire composées de chefs. Pour les premières, le protopope M. Nénadovitch a dit qu'elles exercèrent jusque en 1805 le pouvoir législatif

dans les nahies. Nous avons vu, en effet, que chaque nahie s'administrait d'une façon autonome. Il est évident que les lois faites pour ces Skoupchtinas, furent aussi rudimentaires que peu nombreuses. Elles s'inspiraient toutes des lois de l'Eglise, les livres saints étant presque uniquement connus. M. Novakovitch remarque que leurs qualités dépendaient du degré de culture des chefs de départements. Ainsi, dans la nahie de Nénadovitch, (qui fut le plus éclairé des chefs en cette époque), c'est d'après la loi qu'on jugeait. Mais il y avait aussi les nahies où le chef ne jugeait que d'après sa conscience. Après 1805, les attributions législatives passent au soviet, qui les conservera même quand il aura reçu son organisation définitive, en 1811. Ainsi depuis la création du soviet la loi ordinaire ne cessa d'être l'œuvre du soviet et du vozde.

Les organes indispensables à la confection et à la révision de la loi fondamentale, furent d'abord la Skoupchtina des chefs et le vozde, plus tard ces deux et le soviet. Mais comme le soviet était notamment composé de chefs, ses membres semblaient se confondre avec ceux de la Skoupchtina. En tout cas, en matière constituante ou considérée comme telle, le vozde recherchait surtout l'accord avec la Skoupchtina. D'ailleurs après 1811 le soviet étant l'organe du vozde, il n'avait qu'à exécuter ses ordres. On peut donc conclure, que le pouvoir constituant appartenait, en dernière analyse, à Kara-Georges et à la Skoupchtina des voïvodes, knèzes et kmètes.

On constate que, pendant tout le temps de ce Premier Oustanak, le pouvoir politique et le pouvoir militaire se confondaient. Dans les périodes d'accalmie, le vozde Kara-Georges — commandant en chef de l'armée, les voïvodes, — commandants les troupes de leurs nahies, et la population masculine, c'est-à-dire les soldats, (membres des Skoupchtinas départementales) s'efforçaient de doter le pays d'une organisation intérieure, digne de leurs victoires.

La période du Premier Oustanak ¹ se termina en 1813, le pays envahi étant retombé sous la domination turque, Kara-Georges et ceux des chefs qui ne furent pas tués, passèrent avec une partie de la population civile en Autriche. Le peuple resta seul à la merci d'un vainqueur sans pitié.

¹ Le Deuxième Oustanak (soulèvement, insurrection) a commencé en 1815. Son chef fut Miloche Obrénovitch. Il fut le seul, parmi les chefs principaux, qui ne quitta pas le pays en 1813.

CHAPITRE II

Le Hatti-Chérif de 1830

Ce n'est qu'en 1830 que le Pachalouk de Belgrade devient principauté serbe. Une nation ne devient un Etat qu'en s'organisant sur un territoire déterminé d'une façon indépendante. La nation serbe existait, le territoire aussi, mais il ne fut fixé définitivement dans ses limites, qu'après 1830. Enfin c'est en cette même année de 1830, que l'autonomie dans le gouvernement intérieur serbe fut proclamée par le Hatti-Chérif du 7^{m^e} rebiul-evvel 1246 (3 août 1830).

C'est pour cette raison que les études de droit constitutionnel serbe ne remontent généralement qu'à cette date. La question du pouvoir constituant se pose aussi à partir du premier établissement constitutionnel. Il nous a cependant semblé intéressant de nous arrêter à la période du premier Oustanak, pour les raisons que nous avons données à la fin du chapitre précédent.

La période qui s'ouvre avec le deuxième Oustanak, aussi turbulente que la première, aboutira à faire de la Serbie un Etat dont la souveraineté comportera des res-

trictions consécutives aux rapports féodaux la liant à la Turquie. Le deuxième Oustanak, qui s'était confondu avec la personne du prince Miloche Obrenovitch, aboutira aussi à faire de ce dernier un monarque aux pouvoirs extrêmement étendus. Enfin, cette période représente le point initial d'une marche toujours ascendante de la Serbie. L'état vassal possède une souplesse, dans ses rapports avec le suzerain, que les degrés de sa subordination vont « de la condition de dépendance à peu près complète à celle d'entière liberté ¹ ». Mais ce sont là des métamorphoses de droit international que nous n'avons pas à démontrer.

Le Hatti-Chérif de 1830 est un « acte international » ², de ce fait, il peut sembler curieux que nous lui consacrons ces quelques pages. Cependant, on verra ; que la situation créée par le Hatti-Chérif donnera lieu à des interprétations qui auront leurs répercussions sur le pouvoir constituant. Il ouvrira une période d'incertitude en matière de compétence constituante. En 1835, Miloche octroiera une constitution, mais il devra la rapporter peu de temps après ; en 1838, le Sultan donnera une constitution à la Serbie, et celle-là durera (en droit) jusqu'en 1869. A qui donc, du suzerain ou du vassal, appartiendra le pouvoir constituant ? Le Hatti-Chérif de

¹ PRADIER-FODÉRE, *Traité de Droit international public*, Paris, 1835, tome I^{er}, p. 195.

² M. Dj. MILOVANOVITCH, *Constitutionnalité de la Serbie*, dans la *Revue littéraire* du 16 mai 1907, p. 745.

1830 semblait avoir résolu la question, et cependant elle était restée ouverte jusqu'en 1869.

Donc l'étude du Hatti-Chérif de 1830 intéresse notre étude.

*
* *

On se rappelle que Kara-Georges avait rattaché le sort de la Serbie à l'issue de la guerre turco-russe. Celle-ci se termina par le traité de Bucarest, dont un article, l'article VIII, se rapportait à la Serbie. Il disposait notamment que « la Sublime Porte, à la prière des Serbes, leur accordera les mêmes avantages que ceux dont jouissent ses sujets des îles de l'Archipel ¹ ...et pour leur donner aussi une preuve de sa magnanimité, elle leur laissera à eux-mêmes le soin de l'administration intérieure du pays en recevant immédiatement d'eux le montant des impôts modérés qu'elle lèvera sur eux, et en prenant à cet effet des mesures de concert avec le peuple ».

Ces dispositions restèrent lettre morte pendant longtemps encore. La question de l'article VIII reviendra à l'ordre du jour après les succès de Miloche Obrenovitch dans le Deuxième Oustanak.

¹ Les habitants des îles de l'Archipel avaient reçu le privilège d'être gouvernés par des chefs de leur choix sans immixtion des autorités turques. Les lois qui les régissaient, émanaient non pas du Sultan mais de leurs propres pouvoirs nationaux. Leur *haratch* c'est-à-dire tribut, qu'on appelait en Serbie *danak*, était très modéré et il n'était pas perçu par des agents du Sultan, mais par les pouvoirs nationaux qui l'envoyaient directement à Constantinople. (YAK-CHITCH, *op. cit.*, p. 263 (1).)

Les autres dispositions de l'Article VIII avaient trait à l'amnistie que la Porte accordait aux Serbes en leur promettant « que leur tranquillité ne pourrait être troublée à cause des événements passés » ; à la suite, de cet acte charitable, la contre-partie : « la Sublime Porte occupera comme auparavant les autres ¹ forteresses et y installera son artillerie, etc. »

L'effet que le traité de Bucarest produisit sur les Serbes, fut désastreux. Ils frissonnaient à l'idée de revoir les soldats turcs occuper leurs villes fortifiées.

Quant à la prescription relative à l'autonomie de d'administration intérieure du pays, dès le début, une divergence de vues s'accusa entre Serbes et Turcs. Les termes vagues de cette prescription permettaient des interprétations variables. Un compromis entre les deux parties semblait impossible car les Turcs avaient conçu l'idée d'éluder l'application du traité de Bucarest. La Serbie devait redevenir leur Pachalouk. En ce moment, les Serbes étaient isolés, le moment était donc propice de les attaquer. Ainsi une puissante expédition militaire fut envoyée contre les 40.000 soldats serbes de Kara-Georges. Après des luttes acharnées, attaqués de tous les côtés, les Serbes furent vaincus au bout de quelques mois. En octobre 1813, la Serbie de Kara-Georges redevint le Pachalouk de Belgrade ! Les souffrances du peuple, au retour des Turcs, est indescriptible. Pendant les douze premiers jours de leur entrée à Belgrade, les soldats turcs furent autorisés à tuer tous les garçons au-dessus de quinze ans et à ramener à Belgrade, comme prisonniers, toutes les femmes et tous les enfants qu'ils choisirent. « Rien qu'au 17 octobre, il a été amené à Belgrade pour être vendus 1.800 femmes et enfants serbes ² ». La terreur turque de 1814 et du début de 1815 précipita les événements. C'est ainsi que la deuxième insurrection, le deuxième soulèvement ou Oustanak, devint aussi nécessaire en 1815 que le premier en 1804. Les mêmes causes entraînent les mêmes effets.

MILOCHE OBRENOVITCH, un des principaux chefs, n'avait pas émigré en Autriche à la suite du désastre de

¹ « Les autres » ce sont les forteresses qui n'ont pas été démolies ; tous les forts construits pendant la guerre devaient être rasés, en vertu de ce même article VIII.

² MIH. GAVRILOVITCH, *Miloche Obrenovitch*, tome I, pp. 43 à 47.

1813. Il avait au contraire essayé de prendre la protection du peuple apeuré, en se rapprochant des autorités turques. Ainsi le Vézir de Belgrade, pour s'attacher un chef important et populaire le nomma obor-knèze de la nahie de Roudnik ¹. Il était donc un chef déjà bien connu et des Turcs et des Serbes, quand il réunit sous le drapeau libérateur, le peuple excédé par la tyrannie turque.

Le soulèvement, connu sous le nom du Deuxième Oustanak, commença quand Miloche choisit le moment. Il y eût des tentatives avant 1815, mais elles échouèrent. Au jour des Rameaux de 1815, fête patronale de l'Eglise de Takovo, Miloche se présenta devant le peuple assemblé et dans un cri devenu historique : — « Me voilà, vous voici, guerre aux Turcs ! » — il déclencha le mouvement. Nous ne suivrons pas les insurgés dans leur lutte victorieuse. Elles aboutiront, à la fin de la même année de 1815 à la paix, conclue verbalement entre Miloche et Marachli-Ali-pacha. Les Serbes obtinrent que Souléïman-pacha, dont les cruautés l'avaient rendu impopulaire, soit déposé et Marachli-Ali nommé au poste de Vézir de Belgrade. En attendant que les privilèges exigés par les Serbes soient obtenus du Sultan, Miloche en profita pour faire un arrangement verbal avec Marachli-Ali pacha, afin que des résultats immédiats puissent bénéficier aux

¹ En juin 1814 Souléïman-pacha nomma Miloche à la tête de trois nahies. Ainsi il devint knèze, en plus de la nahie de Roudnik, de celles de Kragouïevats et de Tchatchak. (GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. I, p. 77 et suiv.)

Serbes du Pachalouk. Le soulèvement n'avait de nouveau pas été fait contre le Sultan et l'Empire Turc — on ne cessait de le répéter — mais contre les « mauvais Turcs », contre ceux qui ne gouvernaient pas conformément aux instructions du Sultan « plein de sollicitude pour ses raïas serbes ». Ainsi l'arrangement avec Marachli porte la marque d'une amélioration administrative du *statu quo*. Les impôts seront dorénavant perçus par le soin des Serbes ; pour que les jugements présentent des garanties pour les Serbes, justiciables des tribunaux turcs, un knèze siègera à côté de chaque mousseline. Enfin on institua à Belgrade une *Chancellerie Nationale*, composée de knèzes serbes et devant former une espèce de cour suprême, administrative et judiciaire ¹.

Au sein du Pachalouk, un double phénomène s'accusa, au point de vue de son administration. D'une part les autorités turques faiblissent et d'autre part, la puissance de Miloche s'accroît. En effet, Miloche avait réussi à gagner la confiance des Turcs. L'arrangement avec Marachli, ne fut pas conclu après une victoire définitive, mais dans un moment aussi critique pour les Serbes que pour les Turcs. Miloche représenta cet arrangement comme étant un acte de fidélité vis-à-vis du Sultan. Au lieu d'accentuer et de propager la révolte comme il était à même de le faire, Miloche l'enraya. Il se déclara l'homme indispensable, qui seul pouvait encore s'arranger avec les Turcs. Par ailleurs, il s'imposa aux Serbes

¹ GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 242.

par ses qualités de soldat doublées d'un fin diplomate. Il s'agissait pour Miloche de gagner du temps, car la solution définitive ne dépendait que des arrangements russo-turcs.

Marachli-Ali Pacha ne nommait plus que les mousse-limes du choix de Miloche, et des knèzes serbes leur étaient adjoints pour défendre les intérêts des justiciables serbes. Ces knèzes n'étaient pas forcément des chefs de Knézinass; leur titre était quelquefois seulement honorifique. Quant à Miloche, il signait maintenant « Kniaze serbe »¹ ou « Kniaze suprême serbe », quelquefois aussi « Miloche Obrenovitch de par le Sultan Mahmut II, knèze serbe »². Mais aucun acte ne lui conférait ce titre.

La Chancellerie Nationale, créée en vertu de l'arrangement avec Marachli-Ali-pacha, siégeait à Belgrade. Elle devait être la cour suprême administrative et judiciaire en même temps qu'agent de liaison avec le Vézir de Belgrade. Cette dernière attribution survivra à la première. Elle était composée de knèzes en nombre égal aux nahies du Pachalouk; donc, de douze. En 1916 un ferman (on dit aussi firman) confirma cette institution. Les knèzes des nahies étaient choisis par Miloche d'accord avec le Vézir

¹ Miloche avait commencé par se donner le titre de *knèze serbe*, mais son entourage voulant lui plaire, lui suggéra de signer dorénavant *kniaze*, pour que la distinction entre le prince suprême et les knèzes régionaux soit plus visible. (VOUK STEF. KARADJITCH, *Dictionnaire serbe*).

² GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. I, p. 261.

(on dit aussi Vizir), mais c'est le Sultan qui les nommait par bérat (diplôme).

La Porte aurait pu profiter de faire de cette chancellerie, un sénat ou soviet oligarchique, mais elle l'omit ou s'en désintéressa. Miloche, hostile au soviet tel qu'il fonctionnait à l'époque de Kara-Georges, et voulant concentrer tous les pouvoirs en sa personne, fit de cette chancellerie un bureau à ses ordres. Il ne nommait plus un knèze par chaque nahie, mais douze hommes, de son choix, auxquels il conférait le titre de knèze, pour avoir qualité de siéger à la chancellerie. En plus, il ne gardait jamais longtemps les mêmes personnes dans les mêmes fonctions. L'autorité de la chancellerie fut nulle; Miloche se chargeait seul de toute la besogne ¹. Comme la chancellerie avait son siège à Belgrade et que Miloche, après 1817 se rendait rarement dans cette ville, la chancellerie fut déssaisie de toutes ses attributions importantes. Elle continuait à servir d'agent intermédiaire entre le Kniaze et le Vézir mais son activité se réduisit en fait, au jugement des litiges locaux. C'est ainsi qu'on la connut aussi sous le nom de *Tribunal de Belgrade* ². A partir de 1826, il n'est plus question de cette chancellerie. Elle sera dorénavant un tribunal judiciaire et les jugements seront signés par les « knèzes du tribunal de Belgrade ». « La Chancellerie Princièrè », était devenue le bureau central

¹ GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. I, p. 294.

² Nous empruntons tous ces faits à M. GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. I et II, p. 311 et suiv.

auquel aboutissaient toutes les affaires. Cette chancellerie, où tous les pouvoirs se confondaient, et qui n'avait pas d'existence légalement reconnue, suivait Miloche dans tous ses déplacements et il jugeait par son intermédiaire — comme les Rois de France en leur conseil — toutes les affaires, évoquées ou directement connues. Quand le travail devint trop absorbant, Miloche institua un corps auxiliaire « la Chancellerie Serbe » ou « Tribunal de Kragouievats » (il siégeait dans cette ville et en connaissait les litiges). Cette nouvelle chancellerie, à la compétence peu importante, changea souvent de nom (Tribunal national serbe, Tribunal des knèzes serbes, Chancellerie serbe, et...). Ce tribunal national serbe, aux menues attributions judiciaires et administratives, dura jusqu'en 1835. La Constitution de 1835 la transforma en Conseil d'Etat (Drzavni Soviet). Le pays s'acheminait vers l'octroi de l'autonomie intérieure. Miloche sachant que l'organisation des pouvoirs deviendra bientôt une question à régler indépendamment de la Porte, s'ingénia à embrouiller toute l'administration intérieure et il concentrait tout entre ses mains. Au moment où il faudra doter le pays d'institutions nouvelles, il n'y aura que lui qui sera prêt à entreprendre cette besogne ; toutes les autres autorités s'affaibliront à ne plus savoir au juste ce qu'elles pourront et ce qu'elles oseront, leur compétence étant incertaine.

Ainsi, on a vu, que c'est Miloche qui choisissait les knèzes des nahies et les knèzes des Knézinass. Mais les

kmètes qui étaient nommés par les knèzes des nahies, devaient plaire à Miloche. Bien mieux, il créait des titres et des fonctions nouvelles, dans le but d'affaiblir les titulaires des fonctions importantes. Ainsi en 1816, il nomma son frère Jovan à la direction de quatre nahies; en 1819, il conféra à son frère Jevrem la direction de deux nahies, etc... « En 1820, les chefs principaux n'étaient que les frères de Miloche, ses parents et ses amis ¹. » Miloche ira plus loin encore. Il arrachera aux Turcs une par une, leurs attributions essentielles. La police et la justice qui appartenaient en somme aux Turcs, seront dessaisies de beaucoup de leurs attributions en faveur de Miloche. Il procédait tout simplement par usurpation. Miloche était arrivé, vers 1820, à disposer de tout le pouvoir exécutif et judiciaire qui en droit devait appartenir aux Turcs. On voit à partir de 1821 les knèzes adjoints aux mousselimés juger eux-mêmes les procès concernant les Serbes. Sur les ordres de Miloche, ces knèzes formèrent dans chaque nahie un tribunal (« magistrat »). Il y avait là une tentative de séparer le pouvoir judiciaire. Depuis la formation de ces tribunaux, les knèzes de nahies étaient dessaisis des affaires judiciaires qu'ils avaient connues jusque là par usurpation aux autorités turques. Du juge unique on en vint à la collégialité, etc...

Une seule institution était encore considérée comme pouvant limiter Miloche dans son omnipotence, c'était les *Skoupchtinas*. Mais à cette époque elles ne pouvaient être

¹ GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. 2, p. 289.

que les instruments obéissants de Miloche. Dès cette époque on distingua deux espèces de Skoupchtinas, la Skoupchtina des chefs et la Skoupchtina nationale. Elles deviendront plus tard connues sous la dénomination de Grandes et Petites Skoupchtinas, et nous les rencontrons tout le long de cette étude, car les Grandes Skoupchtinas seront organisées en Assemblée Constituante après 1869. Jusqu'à la constitution de 1869 les Skoupchtinas ne seront des assemblées reconnues que par la coutume seulement.

En ce moment, les Skoupchtinas de chefs se réunissaient de plein droit à la St-Georges (23 avril) et à la St-Démètre (26 octobre). Avec Miloche à leur tête, elles se rendaient auprès du Vézir pour fixer et établir la répartition des impôts. Mais ces Skoupchtinas de chefs pouvaient s'assembler aussi pour se prononcer sur des questions politiques importantes. Ainsi en 1817, c'est une Skoupchtina de chefs qui a proclamé Miloche, prince héréditaire serbe. Ajoutons que c'est Miloche seul, qui avait qualité pour convoquer une Skoupchtina.

A côté de ces Skoupchtinas de chefs, il y avait des Skoupchtinas « générales-populaires ». En cette époque elles n'avaient aucune attribution politique¹ ou pour mieux dire, elles ne connaissaient que les affaires que Miloche décidait de leur soumettre. C'est lui qui les convoquait quand bon lui semblait et « après leur avoir donné des conseils ou des ordres », il les congédiait (quel-

¹ GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. 2, p. 329.

quefois le lendemain même de leur réunion). Ces Skoupchtinas n'avaient de « générales-populaires » que le nom. Elles n'étaient que des Skoupchtinas de chefs renforcées. « Quand il (Miloche) convoquait avec eux (les chefs) les kmètes, les commerçants de marque, les ecclésiastiques et autres gens encore, on avait alors la Skoupchtina « générale-nationale » ¹. » Ce n'est pas le peuple qui élisait ses membres ; ces derniers étaient tous nommés par les chefs régionaux et ils n'étaient que des hommes de Miloche. La Convention d'Ackerman fut communiquée à une telle Skoupchtina populaire, et c'est cette Skoupchtina qui proclama Miloche, Kniaze héréditaire (janvier 1827).

On s'aperçoit de la difficulté, voire même de l'impossibilité à déterminer les compétences respectives de ces deux espèces d'assemblées, au courant de cette période.

Ce qu'il y avait de certain, c'était que Miloche, ainsi que Kara-Georges avant lui, avait besoin de l'assentiment d'une Skoupchtina en certaines occasions et pour certains actes. Toutes les fois qu'il voulait donner plus de force à un de ces actes ou qu'il voulait couvrir sa responsabilité, Miloche avait recours à la Skoupchtina.

*
* *

Les pouvoirs de Miloche dans le Pachalouk manquaient d'assise légale. Ses victoires et son habileté qui lui avaient permis de s'imposer dans le Pachalouk en marge

¹ GAVRILOVITCH, *op. cit.*, t. 2, p. 329.

de la loi, n'étaient qu'une étape. Il lui fallait gouverner en vertu de la loi, mais cela dépendait de Constantinople. L'action diplomatique, que nous examinerons brièvement, ne fut pas l'œuvre de Miloche tout seul, elle fut surtout le résultat de la diplomatie russe.

Des études très fouillées ont déjà décrit l'œuvre préparatoire du Hatti-Chérif de 1830. Nous ne pouvons nous attarder longuement à l'examen de cette question. Il nous suffira d'en donner le compte rendu. Nous ne nous arrêterons que sur les questions pouvant intéresser notre sujet, telles les discussions relatives au pouvoir du Kniaze, du Soviet, de la Skoupchtina — éléments du futur pouvoir constituant serbe.

Une double action diplomatique — celle de la Russie et celle de Miloche — s'efforçaient d'obtenir de la Porte l'application de l'article VIII du traité de Bucarest. Les chances de réussite furent variables, quand survint, en 1821 le pogrom des Grecs à Constantinople, qui eût pour conséquence la rupture des relations diplomatiques entre la Russie et le Sultan. Elles ne furent rétablies qu'en 1824. La Russie reprit immédiatement, et d'une façon très énergique, la discussion de la question de l'article VIII. En 1826, la Turquie craignant que les événements de Grèce ne gagnent les autres provinces chrétiennes, consentit à la réunion d'une conférence, qui, en effet, eut lieu à Ackerman en août 1826. Les travaux des plénipotentiaires russes et turcs, aboutirent à la Convention dite d'Ackerman du 25 septembre (7 octobre) 1826.

Cette convention n'est que la confirmation et l'explication de l'article VIII du traité de Bucarest. La Porte s'engageait à exécuter toutes les dispositions de l'article VIII dans les dix-huit mois de la signature de cette convention. Le Sultan devait, en plus, rendre un Hatti-Chérif contenant les privilèges et libertés de la Serbie et le communiquer à la cour de Pétrograd. Un « acte séparé relatif à la Serbie », joint à la Convention d'Ackerman, énumérait les vœux de la nation serbe auxquels il sera rendu justice ¹.

Nous avons vu plus haut que Miloche communiqua la Convention d'Ackerman à une Skoupchtina populaire, en janvier 1827, et qu'il se fit reconnaître par elle la dignité de prince héréditaire serbe. Car la convention d'Ackerman, qui ne devait que confirmer l'article VIII du traité de Bucarest, n'avait pas pu répondre à ce désir de Miloche. La Skoupchtina, l'ayant proclamé prince

¹ Les mesures que la Porte devait régler avec « les députés de la nation serbe » et consigner en détail dans un Férman revêtu du Hatti-Chérif, portaient sur : la liberté du culte, le choix des chefs par les Serbes, l'indépendance de l'administration intérieure, incorporation des districts détachés de la Serbie (c'était les six nahies incorporées à la Serbie de Kara-Georges et ne faisant pas partie du Pachalouk de Belgrade mais englobées dans l'article VIII. Depuis 1813, ces nahies n'avaient pas fait l'objet d'un retour à la Serbie), la réunion des différents impôts en un seul, la liberté du commerce, la permission aux négociants serbes de voyager dans les Etats Ottomans avec leurs propres passe-ports, celles de fonder des hôpitaux, des écoles, des imprimeries et l'interdiction aux musulmans de s'établir en Serbie en dehors du rayon des forteresses (« Acte séparé relatif à la Serbie », joint à la convention d'Ackerman, chez UBICINI, *Les Serbes de Turquie*, Paris, 1865.)

héréditaire, rédigea aussi une pétition au Sultan le priant de déférer aux vœux du peuple serbe, et de reconnaître à leur Kniaze, dans un acte solennel, sa dignité nouvelle.

On a pu remarquer l'obstination que Miloche mettait à se faire reconnaître prince héréditaire. A part les raisons d'ambition personnelle, Miloche en avait d'autres aussi. L'hérédité des fonctions princières une fois reconnue, il ne faudrait plus avoir recours à la Porte, à chaque vacance du trône.

Le pays en profiterait très certainement, car l'ingérence du Sultan dans une question importante disparaîtrait. L'élu du peuple pourrait ne pas agréer au Sultan ou à la Russie... En conférant à Miloche Obrénovitch et à ses descendants le trône de la Serbie, on trancherait pour toujours une question épineuse. L'ingérence étrangère dans les questions dynastiques est toujours néfaste pour un pays.

L'article VIII du traité de Bucarest, n'eût de nouveau pas la chance d'être appliqué.

Le traité de paix entre la Russie et la Porte Ottomane signée à Adrianople, le 2-14 septembre 1829, reprenait de nouveau, dans son article VI, la question serbe toujours en suspens. La guerre avec la Russie, qui éclata après la signature de la Convention d'Ackerman « n'ayant pas permis à la Sublime Porte d'entreprendre immédiatement l'exécution des clauses de l'acte séparé relatif à la Serbie... la Sublime Porte s'engage... à les exécuter sans le moindre délai... » (Article VI du traité

d'Adrianople, chez Ubcini, opus cit.) La Porte s'engageait aussi à communiquer à la Russie le Férman confirmé par le Hatti-Chérif qui ordonnera les clauses de ce traité. Ainsi, le Protectorat de la Russie se dégageait indirectement de ce traité.

Un Hatti-Chérif, de fin septembre 1829, rappelait tous les traités et toutes les conventions antérieures, relatives à la Serbie, dont l'application avait été rendue impossible par les circonstances, et ordonnait leur exécution. Mais les Turcs s'y prêtaient avec mauvaise grâce, surtout en ce qui concerne la réincorporation à la Serbie des six nahies. Le Hatti-Chérif ne mentionnait pas la question de l'hérédité des fonctions princières et Miloche recourut encore une fois à la Skoupchtina pour bien démontrer que la Porte ne se souciait pas de la volonté du peuple exprimée en plusieurs reprises relativement à son prince. Le Hatti-Chérif de 1829 n'avait pas été envoyé à Miloche, mais au pacha et au molla (grand juge turc siégeant à Belgrade). Le pacha après l'avoir enregistré, l'envoya à Miloche. Tout cela déplaisait à ce dernier et la question serbe restait encore toujours ouverte.

Les pourparlers se poursuivirent à Constantinople entre le représentant russe Ribeaupierre et le Divan¹. Miloche avait envoyé Dimtrije Davidovitch à Constantinople pour servir d'intermédiaire entre la population serbe² et M. Ribeaupierre, afin qu'ils puissent

¹ La Sublime Porte ou le Divan était considéré comme le grand conseil de l'Empire où toutes les questions importantes étaient débattues. (ENGELHARDT, *La Turquie et le Tanzimat*, p. 32).

² Une Députation avait été envoyée à Constantinople afin de

coordonner leur action. Davidovitch remit à Ribeaupierre un mémoire qui, après avoir été retouché par le représentant russe, servit de base à l'élaboration par Davidovitch, d'un projet de Hatti-Chérif. Davidovitch insistait tout particulièrement à ce que Miloche obtienne une consécration ottomane de sa dignité princière, héréditaire de mâle en mâle par ordre de primogéniture¹. Mais justement les Russes refusaient d'introduire dans le projet de Hatti-Chérif une pareille disposition. Miloche s'en trouva vexé. Le « projet russe » contenait une autre disposition qui ne déplut pas moins à Miloche. Ce projet conférait à un soviet le pouvoir législatif et à Miloche le pouvoir exécutif. Le prince, dans ce projet, n'était plus le chef absolu, mais il devait se conformer, dans l'exercice de son pouvoir. Ces dernières, pour être valables, devaient tenir compte des Droits du Suzerain. Selon Miloche, cette limitation concordait mal avec « l'indépendance serbe », d'autant plus que le soviet qui devait partager avec lui le pouvoir législatif, était composé de membres dépendants de Stamboul. En effet, toujours selon le projet russe, le Kniaze devenait président du soviet, mais les sovietniks cessaient d'être les agents du prince. Ils devaient d'abord être les knèzes élus des nahies. Leurs fonctions ensuite devenaient viagères. Mais ce qui faisait d'eux les agents de la Porte, c'était la prescription, en vertu de laquelle, ils ne pouvaient être déposés de leurs fonctions, qu'après un jugement rendu par un tribunal, pour infraction à une loi du pays ou *pour s'être rendus coupables vis à vis de la Porte*. Ainsi le sovietnik, ne serait plus l' élu du Kniaze, et ce dernier pourra être entouré de conseillers, qui ne jouiront même pas de sa confiance. Que deviendrait le Kniaze alors ? Les sovietniks dont les fonctions seraient viagères, n'auraient-ils pas une situation privilégiée par rapport au prince auquel on refusait l'hérité de ses fonctions ? Le projet russe ne mentionnait même pas la Skouptchina.

La Russie voulait doter la Serbie d'un Kniaze éligible mais non héréditaire et d'un soviet éligible et héréditaire. On pourrait, pensait-elle, assez facilement introduire dans le soviet les knèzes russophiles au mieux des

poursuivre l'obtention des doléances serbes relatives à l'autonomie serbe.

¹ YAHCHITCH, *op. cit.*, p. 347 et suiv.

intérêts russes. Quant au prince, dont les intérêts personnels, pourraient ne pas toujours concorder avec les intérêts russes, la Russie voulait l'affaiblir dans ses pouvoirs. Les Russes ne voulaient pas de Skoupchtinas pour la Serbie, car elles s'étaient montrées trop serviles à l'égard de Miloche.

Miloche voulait au contraire un pouvoir absolu. Donc, pas de soviet, pas d'oligarchie. Pour donner cependant un aspect démocratique à sa conception du pouvoir, il plaidait la cause de la Skoupchtina. Et plus la composition de cette Skoupchtina serait « populaire » mieux cela vaudrait. Car, issu du peuple, Miloche savait lui parler dans un langage que tout le monde comprenait et aimait. Une Skoupchtina ne serait qu'un jouet, que ce grand démagogue saurait manier mieux que quiconque à son époque.

Les grands meneurs de foules n'ont jamais craint les jugements du peuple.

Les arguments que Miloche opposa à la thèse russe, sont extrêmement intéressants. Il les a développés dans les instructions envoyées aux députés serbes à Constantinople ¹.

D'abord, tout le pouvoir exécutif, devait appartenir au Kniaze. Le Kniaze l'exercera dans les limites des privilèges qu'on accordera à la principauté et des lois apportées par « le Gouvernement princier » et la Skoupchtina.

Le Kniaze s'adjoindra un soviet composé d'hommes capables et

¹ YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 350 et suiv.

méritants. Pour ce qui est des attributions du soviet, il était seulement dit que le Kniaze et le soviet se conformeront aux lois pour organiser, d'accord avec le peuple, un ordre légal et salutaire pour le pays....

« Ils se conformeront aux lois » ! Mais il n'y avait presque pas de lois en cette époque. Et puis pour faire la loi des lois, la Constitution ; qui la ferait ? Probablement Miloche et la Skoupchtina, puisque la coutume voulait que le peuple prenne part dans les affaires de grande importance. Miloche n'aurait pas été mécontent d'une telle interprétation. En tout cas, il proposait que l'organisation du pays se fasse « d'accord avec le peuple ». Il était moins explicite sur la question, à savoir si le soviet aurait voix au chapitre.

Voilà comment il faut comprendre, à notre avis, le schéma de Miloche. Le soviet élabore les projets de lois que le Kniaze lui soumet. Car il est à peu près certain que la Skouchtina n'aurait pas été capable de rédiger des textes de lois. Le projet une fois fait, on convoque la Skoupchtina et elle donne son avis. Si la Skoupchtina donne son assentiment, le Kniaze se charge de l'exécution. Pour les questions de grande importance¹ telles les pétitions au Sultan, l'élection d'un nouveau prince, etc... ; il aurait fallu, en vertu de la coutume, convoquer une Grande Skoupchtina.

M. Ribeaupierre ne cacha pas son mécontentement, quand Davidovitch le mit au courant des instructions de Miloche. Ce dernier rédigea immédiatement une *Déclaration*² à l'intention de Ribeaupierre, où il s'efforça de convaincre le représentant russe du bien fondé de ses vues.

Si, disait Miloche dans la Déclaration, il était hostile à l'organisation d'un soviet indépendant, c'était simplement pour cette raison, que le soviet ferait double emploi avec une institution semblable et déjà existante. Un tribunal populaire³ existait déjà et fonctionnait comme so-

¹ S'il avait été question de Constitution, son élaboration et sa révision auraient sûrement été faites dans la même procédure que les « questions de grande importance ».

² YAKCHITCH, *op. cit.*, p. 354 et suiv.

³ On sait que le tribunal populaire n'était qu'une chancellerie aux ordres de Miloche. Voir plus haut.

viet. Pour ce qui était de la Skoupchtina, que les Russes condamnaient, Miloche justifiait sa nécessité par la volonté du peuple. Jamais, affirmait-il, le peuple serbe ne tolérera que le Kniaze et le soviet statuent seuls sur les affaires importantes. Le peuple a déjà l'habitude de prendre part aux questions telles que la répartition du tribut ¹ et autres affaires graves... On voit, que la convocation des assemblées s'est aussi justifiée en Serbie par le droit de consentement de l'impôt. Après les arguments, la menace. Sait-on, demandait-il, que le peuple serbe n'est pas docile ; sait-on qu'il est armé ? Il serait illusoire, de l'avis de Miloche, d'enlever au peuple une institution — la Skoupchtina — que le peuple a su maintenir malgré l'oppression turque. Si, enfin, on tenait à éliminer le peuple de la participation aux affaires publiques, il faudra se résigner à organiser une armée assez puissante pour imposer l'exécution des mesures qu'un gouvernement anti-populaire prendrait.

La manœuvre de Miloche était très judicieuse. Il craignait un soviet puissant. Si on le lui impose quand même, il demande alors une armée. Il menaçait par le peuple qui cependant n'était pas à craindre, car il aurait trouvé même un mauvais gouvernement serbe meilleur que le plus doux des gouvernements turcs.

*
* *

À qui, de la Turquie ou de la Serbie appartiendra le

¹ Allusion aux Skoupchtinas de chefs se réunissant de plein droit à la St-Georges et à la St-Démètre. Voir *infra*.

pouvoir constituant, une fois que le Hatti-Chérif aura érigé la Serbie en principauté vassale ?

Les Russes semblaient incliner pour l'attribution de la compétence constituante à la Porte ; Miloche, au contraire, voulait qu'elle appartienne à la Serbie.

Dans un dernier point de la Déclaration, Miloche demandait qu'aucune disposition constitutionnelle ne soit introduite dans le Hatti-Chérif. Le Hatti-Chérif ne devrait être qu'un acte du Sultan par lequel il concéderait à la Serbie la liberté de s'organiser dans son gouvernement intérieur, comme il a été convenu à Ackerman. En d'autres termes, le Hatti-Chérif serait l'acte solennel reconnaissant la Serbie comme état. Ces reconnaissances comme état, sont en droit international, des actes plus simples, car il s'agit généralement de situations moins compliquées. Le Hatti-Chérif toucherait donc à ces questions, seulement, qui régleraient le statut international de la Serbie, en tant que puissance vassale. La vassalité crée des rapports de droit international ; les questions de droit interne sont de la compétence de l'état vassal. Le pouvoir constituant doit donc appartenir à la Serbie, sans quoi l'autonomie dont parlent les traités et les conventions, de Bucarest, d'Ackerman et d'Adrianople, n'ont aucun sens.

Le « projet russe » devait encore selon Miloche, supprimer l'article qui conférerait à la Porte le droit de ne reconnaître que les lois serbes conformes aux droits suzerains du Sultan. Cette disposition serait propre à entraver tout progrès. Et il rappelait que les

Turcs avaient déjà protesté de l'emploi des cloches dans les églises, de l'adoption par les Serbes du costume européen, etc...¹.

Mais les vues russes sur la question du pouvoir constituant se rapprochaient de la thèse turque. Les Russes savaient que leur protectorat et leur ingérence, s'exerceraient plus facilement dans une Serbie dépendante de la Turquie.

La Turquie donc, dotera la Serbie d'une organisation constitutionnelle, en se conformant aux traités conclus avec la Russie. On s'aperçoit sans peine de toutes les difficultés qui ne manqueraient pas de naître à l'occasion des révisions constitutionnelles.

Si la Russie accordait le pouvoir constituant à la Turquie, c'est qu'elle entendait contrôler son action constituante. Ce contrôle s'exercerait naturellement par la voie diplomatique. Il faudrait donc prévoir pour toute révision constitutionnelle, même celles d'une importance secondaire, de longs pourparlers entre diplomates turcs, russes et serbes. En plus, chaque partie poursuivrait surtout des desseins politiques. La politique étrangère de la Turquie et de la Russie serait discutée sur le terrain du

¹ Après la réception du Hatti-Chérif de 1829, les cloches avaient commencé à sonner pour la première fois dans les tours des églises serbes. Le Hatti-Chérif, on s'en souvient proclamait la liberté du culte. Mais les Turcs protestèrent sous prétexte que le Sultan, qui était aussi chef religieux, ne tolérerait pas une pareille atteinte à ses droits suzerains. Il en fut de même pour le port de costumes. Après le Hatti-Chérif de 1829, les Serbes abandonnèrent le costume turc et s'habillèrent « à l'européenne ». La Porte protesta de nouveau. Il y eût encore d'autres chicanes.

pouvoir constituant serbe. C'est à la suite seulement d'un accord diplomatique, où les Serbes auraient peut-être voix consultative, que le Sultan apporterait son acte constitutionnel. Et tout ne serait pas fini. Deux situations pourraient se produire :

a) ou bien l'accord diplomatique n'a prévu aucun délai pour effectuer la révision ;

b) ou bien un délai a été fixé à la Porte.

Dans le premier cas, le Sultan traînerait en longueur *sine die*. De nouvelles conférences diplomatiques seraient nécessaires pour répondre à la question...

Dans le deuxième cas, il y aurait plus de chance de voir la Porte agir. Mais dans ce cas aussi, si la réforme constitutionnelle arrêtée par la diplomatie ne convenait pas à la Turquie, elle saurait facilement se dérober. Tout dépendrait du prestige de la Russie au moment de la réforme constitutionnelle.

Probablement qu'on accorderait, l'initiative constituante, à la Serbie. Elle s'exercerait aussi par la voie diplomatique. Il faudrait saisir la Porte d'une part et la Russie de l'autre. Avec un pareil système la Serbie deviendrait la proie des influences étrangères. Elle deviendrait fatalement le champ de bataille russo-turc et les Serbes n'en seraient que les victimes.

Les discussions à Constantinople se poursuivirent. Les Russes se montrèrent plus pressés d'aboutir et exigèrent en plus de leurs demandes antérieures un *Bérat* (diplôme) conférant à Miloche la qualité de Prince héréditaire. Ils avaient donc cédé sur ce point. Mais quant à la question du soviet, les instructions que Ribeaupierre

avait reçues de Pétrograd, ordonnaient l'intransigeance. Miloche ayant gagné les sympathies de Ribeaupierre, ce dernier s'excusa presque de ce que le soviet devait être institué. Il consolait Miloche en lui annonçant que le Hatti-Chérif ne mentionnera pas la Skoupchtina. Ainsi Miloche deviendra libre de l'instituer à côté du Soviet, car ce qui n'est pas interdit est permis.

Miloche devra donc se résigner à gouverner avec un soviet et il aura la faculté, selon Ribeaupierre, d'instituer une Skoupchtina à sa guise, puisque la Hatti-Chérif se taira sur ce dernier point.

Mais n'y aura-t-il pas violation du Hatti-Chérif, si Miloche institue une Skoupchtina ? Si Miloche se décide à l'instituer à côté du soviet, ce sera pour saper l'œuvre de ce dernier, pour diminuer sa puissance, pour amoindrir sa compétence. Est-ce que la Skoupchtina, institution de droit coutumier, pourra devenir un organe assez puissant pour diminuer la compétence d'un pouvoir créé par le Hatti-Chérif ?

Cette question suscite des difficultés d'interprétation qui tiennent surtout au caractère vassal de la Serbie de 1830. Nous tâcherons néanmoins de dégager la solution logique.

Les liens féodaux s'établissaient entre personnes. Le Hatti-Chérif qui déterminait les rapports féodaux entre le Sultan et Miloche, pouvait, à notre sens, imposer à ce dernier de s'adjoindre un conseil, un soviet, dans l'administration du pays. Le Suzerain stipulait ainsi une garantie supplémentaire. A côté du vassal qui devait fidélité au Sultan, il y aura un soviet dont les membres dépen-

dront de la Porte. Il y avait donc deux organes qui répondaient au Sultan des obligations de la principauté vassale : Le prince et le soviet.

Mais si, dans ses rapports avec la Serbie, le Sultan ne voulait connaître que le Kniaze et le soviet, rien n'empêchait la Serbie — libre de s'administrer à sa guise — de créer d'autres pouvoirs. Donc, si la Serbie tenait à se donner une Skoupchtina, le Sultan ne devait trouver aucun mal à cela, puisqu'il ne tiendrait pas compte de cette institution dans ses rapports officiels avec la Serbie.

Mais si la Skoupchtina arrivait à empiéter sur les attributions du soviet ? Eh bien, le soviet ne serait pas moins, avec le prince, l'organe officiel de la Serbie, dans ses rapports avec la Porte. La Serbie n'aurait d'ailleurs aucun intérêt à être représentée par une institution sans crédit dans le pays. Enfin, la Porte n'aurait, dans ce cas, à s'en prendre qu'à elle-même. Elle n'avait qu'à conférer au soviet une compétence plus importante.

*
* *

Les Serbes avaient hâte d'obtenir le Hatti-Chérif, car il devait créer l'Etat serbe. Après le longs discours, après des transactions pénibles et excédés par l'inertie turque, les députés serbes entrèrent dans la voie des procédés infailibles en Turquie. C'est le bakchiche qui brisa toutes les résistances.

La Serbie obtint l'octroi du Hatti-Chérif le 29 août 1830 et un bérat pour le Kniaze, à la même date.

Le Hatti-Chérif concédait à la Serbie la liberté du culte, il confirmait Miloche Prince de Serbie (en vertu du bérat de la même date) et cette dignité devenait héréditaire dans sa famille. Miloche était investi de l'administration des affaires intérieures du pays « avec le concours de l'assemblée nationale, composée de notables » (article II). Une commission turco-russe devait être nommée pour fixer les limites des six nahies qui devaient être réincorporées à la Serbie (art. III) ¹. Les autorités turques n'auront plus le droit de s'immiscer dans l'administration intérieure ni dans les décisions des tribunaux du pays ; « elles ne pourront à plus forte raison exiger un centime en dehors du tribut qui... sera fixé d'une manière définitive » (art. IV et V). Miloche obtenait le droit d'entretenir une force armée (art. VIII). Les métropolitains et les évêques, *élus* par la nation serbe, recevront dorénavant leur investiture du patriarche grec de Constantinople (art. XIV). Les membres du sénat (soviet) ne pourront être destitués que dans deux cas : *a*) quand ils se rendront coupables de fautes graves envers la Porte ou *b*) envers les lois et les règlements du pays (art. XV). Des agents serbes résideront à Constantinople d'une manière permanente (art. XX).

Le Hatti-Chérif était envoyé au vézir et au molla

¹ Les Turcs se prêtèrent avec mauvaise grâce à l'exécution de cette disposition. Miloche excédé, fomenta des troubles dans les mahies non réincorporées, à la suite de quoi un Hatti-Chérif de 1833 réunit, à la Serbie, les six nahies en question.

(grand juge) afin d'être communiqué, et confié pour être conservé, à Miloche.

Quant au bérat de la même date, il était adressé au prince Miloche. Cet acte n'était pas autre chose qu'un diplôme d'investiture du Kniaze Miloche Obrenovitch. Ce dernier s'était vu conférer la dignité de prince serbe. Elle était garantie « au prince Miloche durant sa vie, et après sa mort... à l'aîné de ses fils, puis à son petit-fils, demeurant ainsi restreinte à la famille dudit prince. « Un nouveau bérat devait confirmer le prince héritier à chaque vacance du trône. C'est ainsi que la principauté de Serbie était « gracieusement conférée au prince Miloche ».

*
* *

Ainsi donc, l'ancien Pachalouk de Belgrade et six nahies en plus, devenaient Principauté Serbe, vassale et tributaire de la Turquie, protégée de la Russie. Elle acquerrait la souveraineté intérieure; elle devenait, ce qu'on a appelé, un Etat mi-souverain. La supériorité du Suzerain se manifestait encore par la nomination du prince. Le Hatti-Chérif ne disait pas, mais il était certain que la Serbie conservait le droit de légation passive. Pour ce qui est du droit de légation active, l'article XX du Hatti-Chérif ne le prévoyait que dans un seul cas: les Serbes n'auront de représentants diplomatiques qu'à la cour suzeraine. Le Hatti-Chérif ne prévoyait pas le même droit pour la cour de Pétrograd. Il faut donc conclure, qu'en droit, les Serbes n'avaient pas la faculté

d'être représentés par un agent diplomatique en Russie. *Exceptiones sunt strictissime interpretationis!* La souveraineté de la Serbie dépendait donc, sous certains rapports déterminés dans le Hatti-Chérif, de la Turquie, d'où ce rapport de subordination, contraire au principe de l'unité de la souveraineté.

Il était en conséquence, permis à la Serbie, après le Hatti-Chérif de 1830, d'exercer son pouvoir constituant en tenant compte de son statut juridique d'état mi-souverain.

Comme dans les états où le pouvoir constituant doit se conformer aux Déclarations des Droits, dans la création de son œuvre, de même le pouvoir constituant de la Serbie vassale — s'il devait s'exercer — aurait dû observer les prescriptions du Hatti-Chérif, antérieur et supérieur à son pouvoir constituant.

*
* *

Deux articles du Hatti-Chérif prêtaient à confusion. On ne savait pas si c'était l'assemblée, la Skoupchtina, qui devait prêter son concours au prince dans l'administration des affaires intérieures du pays ou bien le sénat, le soviet. L'art. II du Hatti-Chérif parle de « Skoupchtina nationale, composée de notables », donc de l'assemblée de chefs, qui a toujours existé et que nous connaissons. Mais l'art. XV dispose que « *tant que les membres du sénat (soviet), dont il a déjà été fait mention...* » Ce renvoi ne peut viser que l'art. II car il n'y a

que lui qui parle d'un pouvoir autre que celui du Kniaze. Or, cet autre pouvoir, prévu par l'art. II, n'est pas un sénat, mais une assemblée nationale.

Il est probable que le Hatti-Chérif ne prévoyait pas la Skoupchtina. Nous avons vu tous les efforts que Miloche avait déployés pour l'obtenir et toute l'obstination russe et turque pour imposer un soviet et non une Skoupchtina. Il y a une autre raison en faveur de cette interprétation. Elle résulte du rapprochement que l'on peut faire aujourd'hui de l'art. XV du Hatti-Chérif de 1830 avec l'art. XVII du Hatti-Chérif, contenant la Constitution serbe de 1838. Ce dernier est presque la copie de l'art. XV ¹. La Porte avait voulu dès 1830 faire un soviet dont les membres dépendraient du Sultan et cette tendance se révèle en 1838 aussi. La constitution de 1838 organisait le sénat (soviet), et ne parlait pas de Skoupchtina.

Néanmoins, la contradiction entre l'art. II et l'art. XV du Hatti-Chérif de 1830 existe et dans la traduction française et dans la traduction serbe de ce Hatti-Chérif. Il

¹ *Art. XV du Hatti-Chérif de 1830* : « Tant que les membres du sénat, dont il a déjà été fait mention, ne se rendront pas coupables de quelque faute grave envers ma Sublime Porte, ou envers les lois et les règlements du pays, ils ne pourront être destitués et privés de leur emploi sans motif légitime... ». — *Art. XVII du Hatti-Chérif de 1838* : « Les dix-sept membres du sénat ne peuvent être destitués avant que ma Sublime Porte en aît été avisée, et autant qu'ils se seront rendus coupables d'un crime ou de la violation d'une loi et d'autres ordonnances du pays. »

Donc ce dernier article répétait en les renforçant, les dispositions de l'art. XV.

est donc probable que l'original turc était mal rédigé sur ce point.

*
* *

Le Hatti-Chérif de 1830 n'était pas une constitution. Un acte qui règle les rapports entre deux états — même quand ces états sont liés par des rapports féodaux — n'est pas une constitution. Le Hatti-Chérif n'est non plus un contrat. Les députés serbes ont participé à son élaboration, mais leurs voix n'étaient que consultatives. Dans la forme, le Hatti-Chérif est un acte octroyé ¹. Pour le rapporter ou le réviser il faudra un nouvel acte octroyé.

L'acte de 1830 est un ferman, c'est-à-dire une ordonnance rendue dans la forme d'un Hatti-Chérif, ou plus exactement revêtu du Hatti-Chérif, le Hatti-Chérif n'étant autre chose qu'un rescrit autographe du Sultan. Dans la hiérarchie des actes impériaux ottomans, les Hatti-Chérifs étaient au sommet. Quand le Sultan prenait la peine d'orner un ferman de son autographe, il y avait Hatti-Chérif.

Il ne faut cependant pas dire qu'une constitution proprement dite ne pouvait être donnée par Hatti-Chérif.

La constitution que la Porte octroiera à la Serbie en 1838 sera un Hatti-Chérif.

¹ Il contient cette disposition qu'on rencontre dans presque tous les actes octroyés « ... mon Hatti-Chérif étant gracieusement émané, le présent Ferman impérial a été écrit et expédié. »

La Constitution turque (qui ne visait que les provinces dans lesquelles le Sultan exerçait sa pleine souveraineté), la Charte dite de Gulkhané de 1839, était rendue elle aussi dans la forme d'un Hatti-Chérif. Les réformes libérales en Turquie, appelées Tanzimat, ont été toutes effectuées par Hatti-Chérifs ¹

Mais le Hatti-Chérif de 1830 n'était pas une constitution. C'était une ordonnance réglant des rapports de Droit international.

¹ ENGELHARDT, *La Turquie et le Tanzimat*, Paris, 1885.

CHAPITRE III

Du Pouvoir Constituant selon le Hatti-Chérif

« L'Etat, sujet et titulaire de la souveraineté, n'étant qu'une personne morale, une fiction juridique, il faut que la souveraineté soit exercée en son nom par des personnes physiques, une ou plusieurs, qui veuillent ou agissent pour lui ¹. »

Quelle était la personne ou les personnes physiques devant exercer la souveraineté au nom du nouvel Etat serbe en « voulant et agissant pour lui » ?

Le Hatti-Chérif de 1830 doit nous répondre à cette question. Entre autres droits, le Hatti-Chérif de 1830, conférait à la Serbie l' « *entière administration intérieure* ». Tâchons de dégager avec un peu plus de précision la portée de cette disposition vague. Les autres articles du Hatti-Chérif nous permettront peut-être d'arriver à une formule moins embarrassante.

On sait que l'article 2 du même Hatti-Chérif conférait l'exercice de l'autorité publique, en Serbie, à Miloche,

¹ ESMEIN, *Eléments de Droit Constitutionnel*, 6^e édition, Paris, 1914.

créé prince héréditaire par le Bérat. Ce dernier devait être assisté d'une assemblée de notables selon l'article 2, d'un sénat, selon l'article 15.

Et le Hatti-Chérif et le Bérat prévoyaient la forme de gouvernement en Serbie. Le Bérat disait notamment : « Usant de tous les moyens, des forces et des pouvoirs qui sont entre ses mains, il (Miloche) doit, entre tous les devoirs qui lui incombent, s'efforcer notamment, de remplir fidèlement sa mission sous notre auguste protection, *nulle autre personne, quelle qu'elle soit*, ne pouvant s'immiscer dans les affaires de la Principauté... »

« Nulle autre personne... » cela voulait surtout dire, qu'aucune autre autorité serbe ne pourra exercer l'autorité publique en Serbie ; l'immixtion des autorités turques étant déjà interdite par l'article 5 du Hatti-Chérif.

La Serbie devenait donc un *Etat simple*, comme dirait M. Esmein ¹, la souveraineté n'étant conférée qu'à Miloche. On créait la monarchie pure et cela correspondait à la conception ottomane du gouvernement monarchique.

Certes, dans l'exercice de sa souveraineté Miloche devait s'entendre avec un sénat (art. 2 et 15), mais ce sénat n'existait pas ²; le Hatti-Chérif ne l'organisait pas; il autorisait donc Miloche à l'organiser. On est forcé de

¹ P. 4, *Droit constitutionnel*.

² Nous avons vu au chapitre précédent que Miloche comparait sa chancellerie à un sénat (soviet). La Porte avait du soviet une idée différente. Si le Hatti-Chérif visait dans ses articles 2 et 15 la *chancellerie* existante, c'est qu'il n'instituait qu'un seul maître absolu Miloche, sinon c'est à Miloche qu'il conférait le droit de l'organiser. On sait que la chancellerie était aux ordres de Miloche.

l'admettre puisque le Hatti-Chérif était imprécis et surtout parce que le Bérat conférait à Miloche seul, l'exercice de la souveraineté. Le sénat tiendra donc ses pouvoirs du prince.

En monarchie pure, le souverain peut (c'est une faculté non une obligation) déléguer certains pouvoirs à des assemblées représentatives et associer la nation à sa souveraineté. Dans le silence du Hatti-Chérif, Miloche pouvait donc créer aussi des Skoupchtinas à côté du sénat, comme Ribeaupierre le lui conseillait déjà au cours des travaux préparatoires du Hatti-Chérif.

Que Miloche fut institué par le Bérat et le Hatti-Chérif, monarque absolu, seul souverain, cela ne fut pas douté un instant par Miloche. Mais cela a aussi été prouvé plus tard. On verra à la fin de cette étude que les *Obrenovitch* remonteront toujours au fondateur de leur dynastie, à Miloche, pour prouver la source de leur souveraineté.

Miloche lui-même, s'est toujours comporté comme seul titulaire de cette souveraineté que le Bérat et le Hatti-Chérif lui conféraient, et qu'il s'était arrogé avant tout Bérat et Hatti-Chérif. Sous ce rapport le Hatti-Chérif et le Bérat étaient des actes *déclaratifs* et non des actes *constitutifs*¹. D'ailleurs quand Miloche sera mis par les événements dans l'impossibilité d'agir en souverain absolu,

¹ Voir ZWEIG.

il se retirera plutôt que de partager un pouvoir antérieur et supérieur à tous les autres ¹.

Dans ces conditions, on peut dire que le pouvoir constituant, comme tous les autres pouvoirs, était concentré en la personne du prince.

Mais si Miloche était souverain de la Serbie, il était aussi vassal de la Turquie. De ce fait, son pouvoir constituant ne comportait-il pas quelque limitation ? Nous le verrons tout à l'heure. Revenons pour le moment encore à la formule du Hatti-Chérif : « Entière administration intérieure ».

Le gouvernement ne se conçoit que pour les manifestations immédiates de la souveraineté ². Or, le Hatti-Chérif, en parlant d'*administration*, autorisait le gouvernement de la Serbie, c'est-à-dire Miloche, à organiser son action. Le prince devait exercer le pouvoir législatif avec le concours d'un sénat (soviet) ; il fallait donc créer, organiser ce sénat. Miloche ne devait pas moins organiser le pouvoir exécutif, créer des intermédiaires et des agents « qui recevront une communication plus ou moins étendue de l'autorité publique ». La justice, l'armée, etc... tous ces rouages ne se mettront pas en action spontanément, mais sous l'impulsion du gouvernement.

Ainsi, pour doter son pays d'une organisation admi-

¹ Les Kara-Georgevitch, qui n'ont jamais été investis par Bérat, qui n'ont jamais été *souverains*, n'auront non plus le pouvoir des Obrenovitch. Les Kara-Georgevitch tenaient leurs droits d'une Skoupchtina ; les Obrenovitch étaient souverains avant toute autorité.

² ESMEIN, *op. cit.*, p. 25.

nistrative, Miloche fera des lois. Il donnera un statut légal aux institutions qu'il organisera.

Le Hatti-Chérif parle de pouvoir législatif, de lois tout court. Mais on peut faire des lois simples et des lois constitutionnelles quand le prince jugera que certaines prescriptions doivent avoir plus de force et plus de stabilité, il les rendra dans la forme de lois constitutionnelles.

Il n'y avait pas de bonnes raisons de refuser à Miloche le droit de consacrer dans une constitution proprement dite, la forme de l'Etat, la forme du gouvernement, de reconnaître et donner une garantie à certains droits individuels, d'organiser les rapports entre les pouvoirs, entre les individus et l'Etat, etc...

Si la Porte reconnaissait à Miloche l'autonomie de la puissance législative, cette dernière était comprise *lato sensu*, elle devait comprendre le pouvoir de faire et les lois simples, et les lois constitutionnelles. Le Hatti-Chérif autorisait de conclure, que la Serbie pouvait librement se donner toutes les lois correspondant à ses fins d'Etat vassal.

En analysant attentivement les prescriptions du Hatti-Chérif on peut, nous semble-t-il, arriver à faire une double distinction, entre les lois, au point de vue matériel :

a) Les lois nationales, proprement dites, que le législateur national pouvait faire en toute indépendance.

b) et les lois, qui tout en étant l'œuvre du législateur

national, nécessitaient une autorisation impériale, préalable.

Peu importait si ces dernières étaient, au point de vue national, des lois constitutionnelles ou des lois ordinaires. La Porte maintenait par devers elle le pouvoir d'homologuer certains projets de lois, en sa qualité de suzeraine. Elle ne se substituait donc pas au législateur national. Elle exerçait tout simplement un droit de veto sur certaines matières. Ce droit de la Porte s'exerçait par la voie diplomatique. Les rapports entre la Serbie et la Turquie ne s'effectuaient que par la voie diplomatique.

Sous le bénéfice de la réserve mentionnée au point *b*, le pouvoir constituant de la Serbie était entier.

Il s'agit maintenant de voir quelles étaient ces matières interdites au législateur national ou nécessitant une autorisation impériale préalable :

1° Les Serbes ne pouvaient pas se donner un autre prince de leur propre autorité. Ils ne pouvaient pas davantage décider que le prince Miloche ne serait plus prince héréditaire (art. 2 du Hatti-Chérif). Cela se conçoit à cause du caractère vassal de la Serbie. Ce lien féodal s'établissait *intuitu personnae*. C'est pourquoi, à chaque changement au trône de Serbie, le nouveau prince devait obtenir un Bérat d'investiture du Sultan (art. 13).

Il y a lieu de faire ici une observation. L'*intuitu personnae* ne concernait que le vassal. A la mort du suzerain, son successeur n'envoyait pas un nouveau Bérat au prince vassal. Le suzerain pouvait refuser le Bérat

au nouveau prince vassal ; mais le vassal devait fidélité au nouveau Sultan ¹.

2° Le prince devait instituer un sénat dont le concours lui était imposé par l'article 2.

Tout projet de loi serbe décidant que le prince légiférerait dans l'avenir sans le concours d'un sénat nécessiterait l'autorisation préalable de la Porte, avant de devenir loi.

3° Le prince avait droit à une liste civile qui était à la charge de la principauté. Le législateur national ne pouvait pas décider que la fonction princière serait gratuite (art. 12).

4° Aucune loi serbe ne pouvait déclarer que la Serbie aurait des représentants diplomatiques auprès des cours européennes. L'article 20 ne faisait exception que pour la cour suzeraine.

Toute violation de ces prescriptions entraînait des sanctions de droit international, à commencer par l'action diplomatique jusqu'à la guerre. La Turquie n'entretenait, en effet, avec la Serbie que des rapports d'état à état.

En dehors des exceptions que nous venons d'établir, la Serbie était libre de légiférer en pleine indépendance et les lois qu'elle se donnera en conséquence, pourront être ordinaires ou constitutionnelles. Cela dépendra du critérium qui servira de base à leur distinction. Ce qui importe de souligner, c'est que cela était affaire de la Serbie.

¹ Le prince Alexandre Kara-Georgévitch s'était vu refuser l'octroi d'un Bérat d'investiture ; le prince Michel Obrenovitch aussi.

*
* *

On a déjà pu s'apercevoir qu'un état vassal se rapprochait à certains points de vue des états fédéraux et des confédérations d'états. Il ne faut cependant pas confondre ces différentes créations de droit international.

La difficulté de donner une définition exacte de la vassalité tient surtout aux nombreuses nuances dont elle peut être affectée.

Voyons d'abord si les citoyens de l'état vassal sont aussi citoyens de l'état suzerain.

On sait que les citoyens des états membres de l'état fédéral sont également citoyens de l'état fédéral.

Est-ce que les Serbes, sujets de l'état vassal, étaient aussi sujets ottomans ?

Le Hatti-Chérif disposait à sa fin : « Toi vézir et toi molla (grand juge) faites leur comprendre (aux Serbes) qu'ils doivent remplir avec exactitude tous leurs devoirs de *sujets* et se garder de tout ce qui pourrait être contraire à ces devoirs. »

Sujets de qui ? De la Turquie ou de la Serbie ? L'article 7 tranchait la question. Les Serbes étaient sujets serbes et sujets turcs. « Ceux, disait l'article 7, d'entre les Serbes, qui voudraient s'y livrer (au commerce) recevront des autorités de ma Sublime Porte, sur le vu des passeports qui leur auront été délivrés par leur prince, les *teskeres* (laissez-passer) nécessaires, pour qu'ils puissent voyager dans mes états, et y trafiquer à l'instar *des autres sujets* de ma Sublime Porte... »

Les Serbes devaient donc être considérés comme sujets turcs et sujets serbes.

Nous relevons cette première ressemblance avec l'état fédéral.

En deuxième lieu, l'état vassal, de même que les états particuliers d'un état fédéral, n'a pas la souveraineté extérieure.

Par ailleurs, l'autonomie de l'état vassal semble sous d'autres rapports, être plus large. Il n'y a pas de « lois générales », appréciables, comme dans l'état fédéral à tous les états ; il n'y a pas de « cour de justice fédérale », il n'y a pas de « pouvoir exécutif fédéral » ...

Mais l'état vassal est dans une situation subordonnée — nous allions dire humiliante, que les états d'un état fédéral ne connaissent pas. Les pouvoirs fédéraux n'ont droit à aucun hommage solennel, à aucun serment de fidélité.

La forme fédérative est généralement le résultat de la volonté de tous les états membres. La vassalité est, au contraire, imposée. Elle a une origine médiévale ; l'état fédéral est d'origine relativement récente. La forme fédérative est faite pour profiter à tous les états membres, les restrictions à la souveraineté des états membres ne sont pas dégradantes. Le citoyen de l'état vassal n'est pas fier de sa qualité de citoyen de l'état suzerain.

L'état fédéral tend vers l'unité ; l'état vassal vers l'indépendance.

Pour ce qui est de la confédération d'états, l'indépen-

dance des états de la confédération rappelle l'indépendance des états vassaux à beaucoup d'égards. Seulement aucun pacte social ne préside à l'établissement de la vassalité ; cette dernière est imposée.

Tandis que la confédération est représentée par une assemblée où siègent les délégués des différents états, rien de pareil dans un empire composé d'états vassaux.

Il y a seulement ceci de commun, que les rapports entre états vassaux et le suzerain, comme les rapports des différents états avec la confédération sont des rapports d'ordre diplomatique et que les sanctions en cas de digression des rapports établis sont des sanctions de droit international.

CHAPITRE IV

La constitution octroyée du premier Obrenovitch

Après 1830, Miloche était convaincu que le Hatti-Chérif lui conférait le droit de faire œuvre constituante. Quand les députés Pétronijévitch et Raïovitch rentrèrent de leur mission de Pétrograde ¹, ils rapportèrent le conseil de l'empereur-protecteur, qu'une constitution organique soit faite en Serbie. Le tsar, avait même ajouté, semble-t-il, que « la constitution est l'âme de tout gouvernement ² ».

La Porte, qui venait de donner à la Serbie le Hatti-Chérif, ne pouvait pas penser que le pouvoir constituant n'était pas compris parmi les libertés octroyées. La Grèce avait déjà eu une constitution en 1827 (Constitution de Trézène); c'était celle qui conférait une sorte de dictature au comte Capodistrias ³. La vassalité n'était pas

¹ On se souvient que Miloche avait envoyé, en juin 1830, une députation à Pétrograd, en même temps qu'une « Déclaration » à M. Ribeaupierre, pour essayer de faire prévaloir ses vues sur les points à introduire dans le Hatti-Chérif de 1830 (voir plus haut).

² J. GIVANOVITCH « *Primetchanija* » dans le *Monument de l'Académie royale serbe*, VI, p. 62 et suiv.

³ Voir BORGEAUD, *Etablissement et révision des constitutions*, Paris 1893, p. 137.

incompatible avec l'existence d'un pouvoir constituant national. L'histoire des états vassaux en fournit la preuve.

Nous sommes en 1834. Les six nahies que la Turquie avait tergiversé à rendre à la Serbie pendant si longtemps, venaient d'être incorporées à la principauté, par le Hatti-Chérif de 1833. L'importance de la Serbie grandissait de jour en jour aux yeux de tout le monde et aux yeux des Serbes eux-mêmes. Il fallait bien se décider à doter la principauté d'un statut organique. Miloche, cependant, continuait de gouverner la Serbie à sa façon, — laquelle était patriarcale, — et en maître absolu ; concentrant tous les pouvoirs, donnant directement les ordres en toutes matières ¹. M. Cyprien Robert remarque ² que chez les Gréco-Slaves le pouvoir royal est de même nature que le pouvoir paternel. Miloche, en effet, considérait ses sujets comme ses enfants, et il se comportait envers eux en chef de famille. Mais ses enfants commençaient à grandir...

En l'absence de lois, le statut des fonctionnaires était précaire ; ils dépendaient tous du bon plaisir du prince quoique les chefs à cette époque, ne sont plus que les favoris du Kniaze, quoiqu'ils aient une situation privilégiée, c'est eux qui demanderont un soviet et l'inamovi-

¹ Le pouvoir central n'était pas divisé en ministères. La chancellerie, qu'on a décrite plus haut, n'était qu'un bureau à tout faire. Le Kniaze gouvernait et régnait ; il se passait de ministres. L'absolutisme de Miloche ne cessait de croître. (SLOBODAN JOVANOVITCH, *Discussions politiques et juridiques*, t. 1^{er}, p. 1-13, Belgrade, 1903, (en serbe).

² *Le Monde slave*, t. 1^{er}, p. 234 et suiv., Paris, 1852.

bilité pour les sovietsniks, en invoquant la lettre du Hatti-Chérif. Ils voulaient qu'on donne une assise juridique à leur situation privilégiée.

Pour ce qui est de la masse paysanne, elle demandait elle aussi des réformes ; en premier lieu : la suppression de la corvée et la liberté du commerce ¹ Ce n'était pas des revendications politiques. Néanmoins les chefs sauront tirer profit du mécontentement populaire. Ils lieront partie avec les paysans, en leur promettant la réalisation de leurs vœux aussitôt que le Kniaze aura été contraint d'apporter une réforme conforme au Hatti-Chérif. Mais les paysans ne se plaignaient pas du régime personnel de Miloche.

D'ailleurs, personne à cette époque, ne savait au juste, ce qu'était une constitution. Les chefs n'avaient désiré qu'une loi consacrant leurs privilèges. Ils se méfiaient des lois écrites, car ils étaient presque tous illettrés. « Les secrétaires étaient surtout recrutés parmi les Serbes d'Autriche. Si le Gouvernement patriarcal avait cédé la place à un Gouvernement instruit et organisé, les chefs auraient craint que le pouvoir ne leur échappât, et ne passa aux mains des secrétaires qui interpréteraient et

¹ Presque tout le commerce extérieur était monopolisé par le Kniaze et les chefs populaires. Quant au commerce intérieur, beaucoup d'entraves empêchaient les paysans de s'y adonner. On considérait que le commerce était affaire des bourgeois (citadins) organisés en corporations. Pendant très longtemps la tenue des boutiques dans les villages fut interdite (SLOBODAN JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 9 et suiv.).

exécuteraient les lois. Autant qu'il fut possible, le Kniaze et les chefs évitèrent les lois écrites ¹. »

Mais le mot de « constitution » (*oustav*) avait été lancé. Le Kniaze aussi commençait à s'apercevoir de la nécessité de lois écrites. Il commença par instituer une « commission législative » ² qu'il chargea de l'élaboration d'un code civil (1834). Il ordonna même de procéder à l'étude préparatoire d'une constitution. Cependant, tout le monde avait l'impression que Miloche différerait l'octroi de la constitution.

Les chefs s'impatientaient. Miloche avait laissé entendre, en 1834, qu'il convoquerait une Skoupchtina pour le début de 1835 et qu'il promulguerait alors la « nouvelle organisation du pays ». Mais le Kniaze avait bientôt changé d'opinion. Les chefs réussirent alors à soulever

¹ GIVANOVITCH, *op. cit.*

² C'est encore en 1829 que Miloche avait ordonné au précepteur de son fils, de traduire de *l'allemand*, le code Napoléon. Une « commission législative » dût être instituée pour traduire et faire des projets de lois pénales, d'instruction civile et criminelle. Le résultat de ce travail fut déplorable ; il n'était pas fait par des juristes, et Miloche traita les pauvres traducteurs « d'ivres ou de fous », car ils avaient traduit à la lettre beaucoup de dispositions juridiques, qui, en serbe, n'avaient aucun sens. Entre autres un exemple : Ils avaient traduit hypothèque par apothèque (pharmacie). En 1834, la commission reçoit l'ordre de comparer le code Napoléon au code autrichien. En 1836, Jovan Hadjitch est chargé du travail de la commission et il rejette tout de suite le code Napoléon « impropre à la Serbie ». Miloche a ordonné une enquête pour établir la coutume afin qu'il en soit tenu compte dans le code. Le code civil serbe fut terminé en 1844. C'est une copie du code civil autrichien dans ses dispositions principales (SL. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 71 et suiv.).

le peuple de plusieurs districts, et avec Mileta Radoïkovitch, sovietsnik, en tête, ils s'assemblèrent à Kragouïevats, révoltés et armés. Le Kniaze se trouvait en ce moment à Pojarevats ¹. Miloche, prévenu à temps, enraya le mouvement en promettant la convocation de la Skoupchtina, au jour de la Purification 1835 ².

Miloche s'engageait à octroyer, à cette date, une constitution.

*
* *

La « Constitution de la Purification » a été l'œuvre de DIMITRIJE DAVIDOVITCH. Quand Miloche lui confia le soin « d'écrire une constitution », cet idéaliste, passionné pour les idées de liberté, ne manqua point d'introduire dans son œuvre « toutes les idées, que l'opinion avancée de l'Europe, considérait comme une acquisition nationale par excellence ³ ». Davidovitch n'était pas un

¹ Cette révolte est restée connue sous le nom « d'insurrection de Mileta » et l'on considère, que sans elle, Miloche aurait encore retardé l'octroi de la Constitution. On appela improprement cette assemblée du peuple à Kragouïevats, la « Skoupchtina » de Kragouïevats.

² Les Skoupchtinas sont généralement marquées par le nom de la fête inscrite au calendrier du jour où se fait l'ouverture de l'assemblée. Ainsi même aujourd'hui, on appelle la constitution promulguée le 2-15 février 1835, la « Constitution de la Purification » et la constitution de 1921, promulguée à la St-Guy « Constitution de Vidov-Dan. »

³ Davidovitch était serbe d'Autriche. Né à Zemun (Zemlin) en 1789, il avait commencé par étudier les lettres à l'Université de Buda-Pest. Mais au bout de deux ans il passa à la Faculté de médecine de Vienne. Quoique excellent élève, il abandonna la médecine à la fin de la quatrième année, pour se consacrer de nouveau aux

juriste. C'était un homme très cultivé, parlant plusieurs langues, ayant des connaissances assez étendues, mais peu familier au milieu qui l'avait appelé à lui faire une constitution. Ses idées théoriques ne correspondaient nullement aux possibilités pratiques de réalisation. Davidovitch se disait, que la Serbie, en entrant dans le concert européen devait avoir une institution se rapprochant de celles des états occidentaux. Miloche, au contraire, grand réaliste, était dégagé de toutes préoccupations théoriques. Il interrompait fréquemment Davidovitch dans son travail, en lui recommandant la prudence. Miloche craignait que la constitution ne donne lieu à quelque intervention étrangère. La liste des exceptions au devoir de non-intervention était bien longue dans le droit international de l'époque !

Notre gouvernement est indépendant (autonome), répondait généralement Davidovitch pour rassurer le Kniaze méfiant. — Oh ! disait Miloche, je connais bien cette indépendance. Notre gouvernement tout en étant indépendant doit se plier au souffle de tous les vents...¹.

lettres. Il a dirigé, de 1813 à 1821 la *Gazette serbe* (*Srpske novine*) à Vienne. C'était le seul journal serbe de l'époque. Davidovitch avait même acheté une imprimerie serbe. En novembre 1821, il se rend en Serbie et devient secrétaire de la chancellerie de Miloche. En 1829, 1831 et 1833, Miloche l'envoya en mission à Constantinople et en 1835 le Kniaze le chargea de faire la Constitution. Quand la Porte, la Russie et l'Autriche obligèrent Miloche de rapporter sa constitution, Davidovitch tomba en disgrâce et mourut peu de temps après, en 1838. (MILITCHEVITCH M. Dj., *Registre des hommes illustres de la nation serbe*).

¹ MILITCHEVITCH, *op. cit.*

Le prince voyait juste. Il se souvenait des paroles de M. de Nesselrode aux députés serbes, en 1831 : « Qu'entendez-vous par nation servienne?... Le tsar ne connaît pas de nation servienne, il ne connaît que le prince Miloche ¹ ! » Or, la constitution nouvelle devait organiser la « nation servienne » en état ². Si le tsar avait préconisé l'établissement d'une constitution, il n'entendait pas par là une constitution « à l'européenne », une charte consacrant des libertés, organisant une Skoupchtina, etc... Selon le tsar, un Règlement Organique, organisant le pouvoir exécutif aurait suffi. Les principautés moldo-valaques ne s'étaient-elles pas contentées d'un Règlement Organique que le Tsar-Protecteur leur avait donné pendant l'occupation russe de 1829-1833 ? Une constitution octroyée spontanément par Miloche ou consentie par lui, ne serait-elle pas considérée par le suzerain et le protecteur comme un acte d'indépendance extérieure ? Et la souveraineté extérieure faisait défaut à la Serbie. Davidovitch n'avait cure de tous ces soucis de Miloche.

Il élabora donc la constitution que M. Cyprien Robert

¹ UBICINI, *Constitution de la Principauté de Serbie*, Paris, 1871, p. 16 (2).

² Beaucoup d'auteurs ont décrié *Servie*, *servien* au lieu de *Serbie*, *serbe*. Dans la traduction française des Hatti-Chérifs, Bérats et traités du siècle dernier, on trouve la même erreur. Selon UBICINI, *Les Serbes de Turquie*, Paris, 1865, p. 21 (1). Cette erreur provient probablement de ce qu'on s'est appuyé sur les Grecs qui remplacent le *b* par le *v* dans la prononciation. Les serbes disent *Srbia* et non *Srvia*, ils s'appellent et se disent *Srbi* et non *Srvi*.

qualifia de « première importation française dans les forêts de la Turquie ¹ ». Cette paternité était flatteuse, certes, mais pour que les puissances voisines la reconnaisse, il eût fallu que ces « importations françaises » ne fussent pas considérées comme portant en elles un germe révolutionnaire. La première charte serbe, était à peine promulguée que Constantinople, Pétrograd et Vienne protestèrent à l'unisson. « Nicolas I^{er}, en Russie, Metternich en Autriche — sans parler de la Turquie — étaient tous des ennemis jurés de la constitution française ² ».

*
* *

La Skoupchtina que le Kniaze avait convoquée à Kra-gouïevats, n'était pas une assemblée constituante. Elle fut convoquée pour que la constitution octroyée par le Kniaze lui soit communiquée; on ne demanda donc ni sa collaboration ni son approbation. On la réunit tout simplement pour donner plus d'éclat à la solennité de l'octroi.

La compétence de la Grande Skoupchtina était, à cette époque, encore toujours incertaine; on la convoquait quand on voulait donner un cachet populaire à une décision, à une pétition, à une plainte ou à une élection princière. Nous avons vu dans les chapitres précédents, que la distinction entre les Petites Skoupchtinas et les Grandes ne peut être établie avec précision. Tout critérium pour établir la sphère de compétence respective des

¹ *Les Slaves de Turquie*, p. 293, t. 2.

² SLOB: JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 13.

deux assemblées, fait absolument défaut. Tout ce qu'on peut dire, c'est que la Grande Skoupchtina avait des tendances à connaître les affaires considérées comme importantes. Elle n'acquiescera une partie du pouvoir constituant qu'en 1869. Mais depuis les débuts de son existence juridique, la Serbie a connu ces deux formes de Skoupchtinas.

Toutes les fois que Miloche dût accorder une liberté, c'est lui qui le premier trouva le moyen de la rendre inoffensive pour son propre pouvoir. Il préférerait collaborer avec une Skoupchtina qu'avec un soviet, et encore, à condition que cette Skoupchtina soit amorphe, sans puissance effective, impropre à l'action. Ainsi la Grande Skoupchtina de la Purification fut composée de deux catégories de députés : a) les députés de droit et b) les députés élus. Rentraient dans la première catégorie : tous les fonctionnaires, le clergé supérieur et les premiers kmètes des villages. Il faut encore ajouter à cette première catégorie les représentants des villes et des corporations de métiers, désignés par l'autorité. La seconde catégorie était composée de membres élus des villes et des villages ¹. Aucune règle précise n'ayant présidé à l'élection de ces députés, nous supposons que les localités étaient autorisées à se faire représenter par quelques personnes distinguées.

Mais malgré la composition inoffensive de ce corps,

¹ SLOB. JOVANOVITCH, *La Grande Skoupchtina Nationale*, p. 34

Miloche trouva bon de le noyer dans le peuple proprement dit. Après la cérémonie religieuse à l'église, où la constitution avait été déposée pour recevoir la bénédiction, une procession se forma, et avec la constitution portée en tête, elle se rendit au « Champs du Kniaze », pour être lue à la Skoupchtina ¹. Environ dix mille personnes entouraient la tribune sur laquelle avaient pris place le Kniaze et le Métropolitain. Ce dernier donna lecture de la constitution, après quoi le Kniaze prêta son serment. Le peuple, *mêlé à la Skoupchtina*, prononça le serment de fidélité au Kniaze et à la Skoupchtina, en répétant les paroles sacramentelles dictées par le Métropolitain. On se demande vraiment si cette assemblée mérite le nom de Skoupchtina. La constitution lui fut communiquée comme à tous ceux qui se rendirent au « Champs du Kniaze » ; elle ne fut pas consultée, aucune approbation ne lui fut demandée, enfin rien ne montre qu'on tint plus de compte de la Skoupchtina que du peuple présent à la cérémonie.

« Aujourd'hui les actes d'une pareille importance sont communiqués au peuple par proclamation, mais en 1835, quand les organes mêmes de l'autorité publique n'étaient pas tous lettrés, ce procédé n'était pas possible ². »

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de regretter que la Grande Skoupchtina de la Purification n'ait eu aucun pouvoir.

¹ JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 35.

² *Ibidem.*

Jakov Givanovitch, qui fut directeur de la chancellerie du Kniaze, et qui se plaisait à énumérer tous ses titres au bas de sa signature ¹ critique avec raison l'opinion de M. C. Robert, selon laquelle la Skoupchtina de Kragouïevais aurait été une assemblée souveraine. La Skoupchtina de Kragouïevats était une assemblée d'insurgés, que Miloche avait réussi à congédier. Cette prétendue Skoupchtina n'a rien fait du tout, sinon, d'arriver à se faire promettre la convocation d'une « vraie » Skoupchtina, au 3-15 février 1835. On vient de voir que cette assemblée de la Purification, n'a non plus été souveraine; elle n'a même pas été consultative. Si cette Skoupchtina avait agi en souveraine, en constituante, elle n'aurait pas manqué de se réserver le pouvoir constituant pour l'avenir!

*
* *

La Constitution de la Principauté de Serbie, « Donnée et par le serment confirmée, à la Skoupchtina de la Purification de 1835, à Kragouïevats », n'avait pas moins de 142 articles. La place d'honneur — le chapitre I^{er} — était réservé à la « Dignité et territoire de la Serbie ». L'importance morale des deux articles du chapitre I^{er} était incontestable. Cette manifestation solennelle d'indépendance était d'origine serbe. Cela flat-

¹ « Primetchanija » c'est-à-dire, « quelques remarques » sur le livre *Les Slaves de Turquie*, de Cyprien Robert, par JAKOV GIVANOVITCH, docteur en philosophie et « ès arts libres », chevalier du Nichan Iphthikar, etc.

tait l'amour-propre national. « La Serbie est une principauté indivisible, ayant un gouvernement indépendant, en vertu de la reconnaissance du Sultan Mahmoud II et l'Empereur Nicolas I^{er} »¹ (art. 1^{er}).

L'article 2 prévoyait la division de la Serbie en départements, arrondissements et communes. Les limites de la Serbie étaient fixées selon la carte dressée par la commission turco-russe de 1831-1833. Les noms de *nahies* et *knézinas* disparurent². Le chapitre II (en deux articles), indiquait les couleurs et les armes de la Serbie.

Le chapitre III prévoyait : « Les pouvoirs serbes » : le législatif, l'exécutif et le judiciaire (art. 5).

Cette ébauche d'une première séparation des pouvoirs, indiquait déjà l'esprit nouveau.

Miloche, qui était illettré, n'a certainement pas connu

¹ Le mot « Pravlenije », signifiait dans la langue de l'époque . Gouvernement. Peut-être la signification de Pravlenije est-elle encore plus vague, plus extensible, que le mot « Gouvernement ». On sait que ce mot est employé avec des sens divers en droit constitutionnel. Nous l'avons défini, selon l'acception de M. Esmein, « l'exercice par le souverain de l'autorité publique ». C'est le gouvernement qui met en action les rouages de l'état, c'est son exercice qui tend à l'accomplissement des fonctions propres à l'état. Mais dans un sens plus étroit, le « Gouvernement » désigne seulement le pouvoir exécutif. Le souverain serait alors le Sultan. La Serbie n'aurait qu'un pouvoir exécutif dépendant très étroitement du souverain. Nous avons rejeté cette façon de voir dans l'analyse du Hatti-Chérif, faite au chapitre précédent.

² Le nom de Knèze a disparu en Serbie, il s'était maintenu quelque temps en Syrmie dans le Banat et dans la Batchka, chez les Serbes de l'ancienne Autriche. En Bosnie, le maire du village est encore aujourd'hui appelé *knèze*.

les théories de Montesquieu, cela ne l'empêchait pas de savoir què le pouvoir arrête le pouvoir. Mais cette séparation des pouvoirs, c'était une concession faite aux chefs, ou plutôt arrachée par eux au Kniaze, à la suite de l'insurrection de Mileta. « Le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont: *a*) le Kniaze et *b*) le Conseil d'Etat (Drjavni Soviet) composé de six ministres qui correspondent aux différents services publics, tels: La justice, affaires intérieures, finances, affaires étrangères, de la guerre et de l'instruction publique et de conseillers d'Etats (sovietniks) en nombre indéfini, ainsi que du président du Conseil d'Etat et du secrétaire (art. 6). »

Le Conseil d'Etat ¹ devenait le rouage le plus important. Il détenait « le plus haut pouvoir, après le Kniaze », (art. 45) et tous les autres, à l'exception du Kniaze, dépendaient de lui (art. 49).

Les idées russes sur le soviet avaient gagné du terrain en Serbie. Si Miloche consentit à organiser un soviet aussi important, c'est qu'il ne put pas résister au courant.

Le Conseil d'Etat devenait le gardien de la constitution (art. 46) et veillait à ce que personne ne souffre d'une injustice quelconque (art. 47).

De ce qu'il tenait d'un sénat conservateur, il ne fau-

¹ Ce Conseil ne devint un véritable Conseil d'Etat qu'à partir de 1869 ; nous l'appellerons de ce nom sous le bénéfice de cette remarque.

draît pas conclure qu'il pouvait faire des *sénatus-consultes* organiques ; on verra que les lois constitutionnelles devaient être faites par le Kniaze et le Conseil d'Etat avec le concours de la Skoupchtina. Les séances du soviet n'étaient pas publiques (art. 68).

Enumérons ses principales attributions :

Le soviet proposait au Kniaze les lois et les décrets, et il donnait son avis sur les projets présentés par le prince ; il proposait à la nomination du prince les personnes pour les différentes fonctions publiques ; il servait d'intermédiaire entre le Kniaze et la Skoupchtina.

La séparation des pouvoirs subissait une grave atteinte du fait de l'attribution au Conseil d'Etat de la haute main sur la justice. Tous les procès étaient jugés, en dernière instance, par une section du Conseil d'Etat (art. 78).

Ce soviet, on le voit, cumulait tous les pouvoirs. C'était un conseil législatif, judiciaire, d'administration et de gouvernement. Il était, comme dit Ubicini, « le préparateur, l'exécuteur, l'interprète et le juge souverain de la loi ¹ ».

Six ministres, pris dans son sein, forment le Gouvernement. Chaque ministre, pour son ressort, propose au Conseil d'Etat les projets de lois et de décrets ². Les ministres répondent au Kniaze et au Conseil d'Etat de leur administration, mais le ministre des finances relève

¹ *Constitution de la Principauté de Serbie*, p. 12.

² « Le soviet vérifie dans ses séances les projets ministériels et il les soumet à l'acceptation du soviet » (art. 12).

du contrôle de la Skoupchtina (art. 65), car tout ce qui concerne les finances de l'Etat dépend de la Skoupchtina.

En matière législative, le Conseil d'Etat était extrêmement puissant, car le Kniaze ne possédait qu'un veto suspensif. Quand une loi a été proposée trois fois par le soviet, le Kniaze ne pouvait plus lui refuser sa sanction. D'après l'article 14, le Kniaze ne peut opposer un veto absolu que dans deux cas :

a) Quand les lois et décrets qui lui sont soumis, vont à l'encontre du bien public (cette prescription vague permettait en somme un usage très large du veto) et

b) quand ces mêmes projets sont contraires à la Constitution de l'Etat.

Ainsi l'article 46 conférait au soviet le devoir de garder la constitution, « qu'aucun Serbe, de quelque grade qu'il soit, (donc, le Kniaze y était aussi compris) ne porte atteinte à la Constitution de la Principauté de Serbie ». Par ailleurs, le Kniaze veillait (art. 14) à ce que le soviet ne fasse des propositions de lois contraires à une disposition constitutionnelle. Le Kniaze devait donc refuser sa sanction quand il trouvait que la proposition de loi était contraire à la constitution.

Il y avait un domaine en dehors de l'emprise du soviet, c'était les finances de l'Etat. Le droit budgétaire appartenait à la Skoupchtina. Tout impôt devait être consenti par elle et le Gouvernement ne pouvait avoir recours à l'emprunt qu'avec l'autorisation de la Skoupchtina. Cette

dernière devait être convoquée tous les ans, le 23 avril (vieux style).

Quant au Kniaze, il avait conservé le droit d'avoir un *Soviet Princier*, une sorte de *Cabinet Princier*, composé de personnes choisies par lui et qui ne pouvaient pas appartenir au Conseil d'Etat. C'est par l'intermédiaire de ce Cabinet que le Kniaze entraînait en rapport avec le Conseil d'Etat. Ce Cabinet s'occupait surtout des affaires de politique étrangère. La constitution contenait aussi quelques dispositions qui n'étaient pas très favorables au soviet.

L'inamovibilité des sovietniks, par exemple, n'était nulle part inscrite. En plus, l'article 55 les rendaient justiciables du Kniaze, pour leurs agissements contre la constitution, contre l'empire du Sultan et contre la personne du Kniaze. Seulement dans tous ces trois cas les sovietniks ne pouvaient être mis en accusation que par le soviet. Cet article 55 était fait pour satisfaire l'article 15 du Hatti-Chérif¹. On verra dans la suite, que la Porte entendait se réserver le droit de *juger* les sovietniks coupables de fautes envers la Sublime Porte. La Porte prétendait trancher de son autorité les conflits éventuels entre le Kniaze et le soviet.

Si le nombre de ministres était limité à six, le nombre de sovietniks était illimité (art. 6). Le Kniaze avait le droit de nommer autant de sovietniks qu'il voulait. L'article 57 conférait, en effet, au prince, le droit d'envoyer

¹ Voir en appendice article 15 du Hatti-Chérif 1830.

au Conseil d'Etat une fournée de sovietniks et de déplacer ainsi la majorité: « Le Kniaze a le droit de nommer sovietnik même les fonctionnaires méritants qui n'habiteraient pas la capitale. Ils auront le droit de siéger au soviet toutes les fois qu'ils se trouveront dans la capitale, ou qu'ils seront appelés par le soviet d'y siéger. » Le Kniaze avait encore le droit d'envoyer au soviet ses fils et ses frères.

Ces prescriptions atténuaient les pouvoirs du soviet. Si on ajoute encore le droit du Kniaze de nommer le président du soviet (art. 59), ce dernier avait voix prépondérante en cas de partage de voix (art. 70), on ne peut prétendre, comme l'ont fait certains auteurs, que le prince était tout à fait impuissant à côté d'un soviet omnipotent. Enfin le Kniaze devait apporter une ordonnance sur l'organisation du soviet, dans un bref délai.

Le chapitre V relatif au Kniaze était très long, il avait vingt-neuf articles.

« La personne du Kniaze est sacrée et inviolable (art. 15) ».

Il est curieux de constater que Miloche n'ait pas vu qu'il aurait eu plus de force s'il s'était déclaré responsable devant la Skoupchtina, qui s'était toujours montrée son instrument docile.

On succédait au trône, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, en ligne directe (art. 23). A défaut d'héritiers mâles directs, les frères du Kniaze ou ses fils,

étaient appelés à la succession du trône, de nouveau par ordre de primogéniture et à l'exclusion des femmes.

A l'instar des familles régnantes peu nombreuses, les Obrénovitch se sont toujours préoccupés d'organiser avec beaucoup de détails, la succession au trône. Napoléon, était lui-même obsédé du même souci. Miloche n'allait pas jusqu'à déclarer que la dignité princière serait héréditaire dans sa descendance naturelle, mais, dans le cas, où tous les membres mâles de la famille Obrénovitch seraient morts, la succession à la dignité princière passerait « au fils aîné de la plus proche fille aînée de la famille Obrenovitch » (art. 27). Dans ce cas seulement, le dernier Obrénovitch devra s'assurer l'assentiment du soviet pour l'adoption de ce parent. En cas de mort du prince Obrénovitch sans aucun héritier, le soviet et la Skoupchtina éliront un nouveau prince, et demanderont au Sultan un Bérat d'investiture.

Le Kniaze doit être né Serbe ou naturalisé Serbe. En plus, il doit professer la religion chrétienne orthodoxe. L'article 29, exigeait que la femme du prince pratique elle aussi la religion orthodoxe ¹. Les articles 33 et 34 organisaient la Régence. Mais l'article 35, à l'instar de

¹ Pendant les siècles de domination turque, l'Eglise a été le seul foyer national. Sans être clérical, le Serbe est resté fortement attaché à l'église orthodoxe. C'est pour cette raison qu'on trouvera dans les constitutions serbes des prescriptions interdisant tout prosélytisme contre la religion orthodoxe aux autres communions chrétiennes. Les autres communions pourront toujours pratiquer publiquement leur culte en pleine sécurité, mais elles demeureront étrangères. M. Cyprien Robert signale les mêmes prescriptions en Grèce, pour la religion orthodoxe, et en Hongrie, pour l'église catholique latine. (*Le Monde slave*, t. 1, p. 247 et suiv.)

beaucoup d'autres constitutions étrangères, interdisait toute révision constitutionnelle, pendant la durée d'une Régence.

Pour ce qui est du pouvoir judiciaire, son indépendance subissait une grave atteinte qu'on a déjà signalée. En effet, l'article 78, qui prévoyait l'organisation des tribunaux d'arrondissement au premier degré, et du Grand Tribunal (Cour d'appel) au second, réservait à une section du Conseil d'Etat le rôle de Cour Suprême.

La justice devait être rendue au nom du Kniaze (art. 77). Les juges étaient indépendants dans l'exercice de leurs fonctions. « Le juge quand il prononce les jugements ne dépend de personne; il ne peut juger qu'en vertu de la loi » (art. 80). Enfin, « personne ne peut être distrait de son juge naturel (art. 81).

Dans l'idée de Davidovitch, l'institution de la Skoupchtina (chapitre VIII) devait contrebalancer les pouvoirs du soviet. C'est à elle qu'on avait réservé les principales attributions financières. L'établissement de tout impôt devait être autorisé par la Skoupchtina (art. 86). Et pour assurer sa convocation une fois par an au moins, le budget n'était autorisé que pour une année. Tous les ans on devait rendre compte à la Skoupchtina des recettes et des dépenses. Le Kniaze devait la convoquer le 23 avril (St Georges) de chaque année; mais il *pouvait* aussi la convoquer quand il le croyait nécessaire. Le nombre de députés était fixé à cent. La Constitution n'exigeait qu'une seule condition pour être député, c'était d'avoir

trente ans. Elle laissait le soin de régler les questions de détails à une loi électorale ordinaire.

« Chaque député à la Skoupchtina Nationale, sera à la charge de celui qui l'envoie » (art. 84). Faut-il comprendre que les députés sont les mandataires de ceux qui les envoient? L'art. 84 permet de le supposer, d'autant plus que la constitution restait muette sur la question de savoir, si les députés représentaient la nation entière, ou bien leurs villes et arrondissements. On ne votait pas par tête, mais collectivement, par district. Les députés d'un même district formaient un comité sous l'autorité du chef de district et ils émettaient un vote unique. Mais il n'y avait pas pour cela mandat impératif, car, en pratique, les chefs de district votaient seuls, et toujours dans le sens du Gouvernement, puisque le soviet pouvait les destituer ¹.

Une loi électorale de 1858, disait, que les membres de la Skoupchtina sont considérés comme députés de la ville ou de l'arrondissement, qui les envoient.

Une loi de 1861 interdit formellement le mandat impératif. Cela veut donc dire, qu'avant cette date, le système du mandat impératif était en faveur. Cependant les députés ne recevaient pas d'instructions; il n'y avait pas en Serbie de cahiers contenant les doléances et

¹ Le soviet ne nommait pas les fonctionnaires mais il les proposait par les ministres, au choix du prince (art. 53). Mais le soviet avait le droit de punir tout fonctionnaire pour faute de service (art. 56).

remontrances dressées et signées par les commettants. Tout ce qu'on peut dire, c'est que jusqu'en 1861, les députés pouvaient valablement prendre des engagements, promettre à leurs électeurs verbalement ou par écrit, qu'ils agiront à la Skoupchtina, selon les instructions reçues. Le député représentait sa ville ou son arrondissement tout en représentant le pays. L'article 84 s'explique surtout par le particularisme de la période précédente.

La Skoupchtina pouvait demander au Kniaze et au soviet d'apporter des lois qu'elle considérait comme nécessaires (art. 90).

On ne pouvait pas songer à cette époque de conférer à la Skoupchtina une part plus grande dans le travail législatif.

Cette assemblée se composait d'hommes de bons sens, qui pouvaient apporter de bons conseils, exprimer des vœux, dire ce qui est désirable ou condamnable, mais étant presque tous illettrés et sans instruction, on ne pouvait les associer davantage à l'œuvre législative.

Enfin le soviet pouvait être mis en accusation par la Skoupchtina, « quand c'était lui ou les autres autorités, qui portaient atteinte à la constitution ou aux droits des Serbes » (art. 90).

C'est le chapitre XI : « Les droits publics des Serbes » qui rapproche la Constitution de 1835 des constitutions françaises. Des auteurs serbes ont signalé que ce chapitre XI rappelait les Déclarations des Droits de l'Homme

et du Citoyen ¹. On peut, en effet, rapprocher l'article 111 de la Constitution de 1835, qui proclame l'égalité de tous les Serbes devant la loi, de l'article 3 de la Déclaration des Droits, de la Constitution de 1793 ². De même l'article 116 (Constitution 1835) qui proclame que tous les citoyens sont admissibles aux emplois publics, rappelle l'article 5 de la même Déclaration des Droits. L'article 114 aussi qui dispose que « nul en Serbie ne peut être puni que dans le cas déterminé par la loi et après jugement du tribunal compétent », peut être rapproché de l'article 8 de la Déclaration des Droits de la Constitution de l'an III.

L'article 119 déclarait la propriété inviolable, sauf dans le cas de nécessité publique (art. 120) et sous la condition d'une juste indemnité ³; L'article 118 disposait : « Dès l'instant qu'un esclave entre en terre serbe, il devient aussitôt libre ».

Parmi les articles que nous venons de passer en revue, il y a en a qui ont fait l'objet d'un chapitre de tête d'une constitution monarchique française, qui porte le même titre que la Constitution de 1835 : — Droit public des Français ; — c'est la Charte de 1814. On y trouve aussi, que les Français sont égaux devant la loi, que tous les Français sont également admissibles aux emplois

¹ SLOBODAN JOVANOVITCH, *Discussions politiques et juridiques*, t. I, p. 11.

² « Tous les hommes sont égaux par la nature et devant la loi. »

³ Rapprocher les articles 2 et 19, de la Déclaration des Droits de la Constitution de 1793.

civils et militaires, que toutes les propriétés sont inviolables, etc...

Pourquoi alors, peut-on se demander, les grandes puissances intéressées, se sont-elles émues quand la Constitution de 1835 a paru? C'est ce qu'on tâchera d'expliquer à la fin de ce chapitre.

Il nous faut maintenant consacrer quelques pages à l'étude du chapitre XIII, relatif à la révision constitutionnelle ¹.

*
* *

Les ultra-royalistes de la Restauration avaient soutenu que le roi, qui avait octroyé la Charte, pouvait toujours retirer les concessions qu'il avait volontairement accordées. M. Duguit ² trouve aussi que Louis XVIII et ses successeurs avaient, dans la logique du droit monarchique, le pouvoir de revenir sur les libertés gracieusement octroyées. Mais, auraient-ils pu soutenir cette thèse si la Charte de 1814 avait prévu et organisé sa révision? Aussi, si la constitution de Miloche, n'avait pas spécifié une procédure spéciale pour les cas de révision de ses articles, on pourrait encore soutenir que le Kniaze avait entendu se réserver toute la puissance constituante. Et même dans ce cas, il aurait été difficile d'admettre cette thèse sans réserves. En octroyant la constitution, le

¹ Voir en Appendice, Constitution de 1835, art. 140, 141.

² DUGUIT, *Traité de Droit constitutionnel*, 2^e édit., 1923, Paris, p. 612.

prince a limité ses propres pouvoirs. Ses droits et ses pouvoirs, ne reposent plus que sur la constitution. Le monarque ne peut plus se prévaloir des droits antérieurs à la constitution, puisqu'en la promulguant, il a consenti à ne reconnaître qu'une seule source de ses pouvoirs — cette constitution ¹. Il faudrait donc conclure que, quand une constitution octroyée ne prévoit pas sa révision, c'est par des lois ordinaires qu'on l'effectue.

On sait que les lois ordinaires se font dans les conditions déterminées par la constitution et que le législateur ordinaire peut à tout moment les modifier, les abroger, les suspendre. En 1835, le législateur ordinaire, c'étaient le Kniaz et le soviet. Or, ces deux autorités étaient chacune trop puissantes pour ne pas être rivales. Davidovitch a préféré leur adjoindre la Skoupchtina pour faire deux sortes de lois : a) les lois de finances et b) les lois constitutionnelles. On instituait donc une procédure spéciale pour l'élaboration de ces deux sortes de lois.

Entre les Skoupchtinas réunies, pour collaborer à la révision constitutionnelle, et celles, réunies pour voter le budget, consentir l'impôt, ou autoriser un emprunt, il n'y avait pas de différence.

La constitution ne prévoyait pas une composition spéciale pour la Skoupchtina de révision. La Constitution de 1835 ne créait pas de grande Skoupchtina. Il y avait

¹ Dans ce sens, CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, 1922, t. II, p. 132 et suiv.

cependant une assemblée, que l'on pouvait considérer comme un collège électoral, et non comme une Skoupchtina délibérante, c'était celle qui devait élire un nouveau prince, avec le concours du soviet, en cas de mort du Kniaze sans héritiers (art. 28).

Une loi organisant les pouvoirs en Serbie, n'a pas pu tout à fait éliminer la Skoupchtina. D'abord, c'était la plus ancienne institution nationale. Ensuite le peuple avait déjà pris l'habitude d'être consulté avant d'être imposé. En matière constituante, on aurait pu se passer de la Skoupchtina, si le pouvoir législatif avait reçu une organisation moins défectueuse. Le peuple n'aurait pas protesté, si la constitution avait décidé que les lois constitutionnelles seront l'œuvre du législateur ordinaire. Mais alors, les changements constitutionnels n'auraient-ils pas été rendus trop faciles, tantôt favorables pour le prince, et tantôt pour le soviet; le rapport de force entre les deux pouvoirs pouvant varier ¹. On sait que l'article 57 permettait au Kniaze d'envoyer au soviet un nombre illimité de sovietniks. Une fournée de sovietniks, précédant un changement constitutionnel, aurait permis au Kniaze de supprimer les articles constitutionnels qu'il trouvait

¹ Il semble que Davidovitch avait du créer un soviet aux pouvoirs très étendus, car sans cela, le mécontentement de l'oligarchie n'aurait pas été atténué. Etant, par ailleurs, secrétaire du Kniaze, il n'osait pas méconnaître les intérêts du prince. Ainsi les deux pouvoirs, du Kniaze et du soviet, au lieu d'être faits pour s'entendre, étaient devenus rivaux. Si la Constitution de 1835 avait été appliquée, des empiètements de part et d'autre n'auraient pas manqué de se produire.

gênants. Mais le soviet, de son côté, pouvait surprendre le Kniaze. Le quorum exigé par l'article 69 pour la validité des décisions du soviet était faible, quatre ministres, quatre conseillers et le secrétaire du soviet. Le prince, n'avait qu'un veto suspensif. A la troisième présentation de la loi, le Kniaze était tenu de la sanctionner.

Il ne faut cependant pas penser que les lois de finances et les lois constitutionnelles se faisaient dans la même forme. Aucun quorum n'était exigé pour faire les lois de finances, pas plus qu'une majorité spéciale.

La distinction des lois constitutionnelles rigides et des lois ordinaires, s'introduisait pour la première fois en Serbie, et le droit public serbe sera dorénavant toujours pénétré de cette distinction. Même quand les lois constitutionnelles seront faites par le législateur ordinaire, il y aura des conditions déterminées à observer, une procédure spéciale sera exigée. Le législateur ordinaire ne pourra donc pas faire des lois ordinaires contraires aux lois constitutionnelles ¹.

La distinction des lois constitutionnelles et des lois ordinaires est exclusivement formelle ². Ainsi les lois qui seront faites en la forme prescrite par les articles 140 et 141, seront des lois constitutionnelles, par opposition aux lois qui seront faites en la forme prescrite pour faire les lois ordinaires. Ce ne sera pas leur objet qui

¹ On sait qu'en Angleterre il y a des lois constitutionnelles, mais il n'y a pas de lois que le Parlement n'a pas le pouvoir de modifier.

² DUGUIT, *Traité de Droit constitutionnel*, t. 3, p. 640.

leur conférera leur caractère. La constitution est par son objet et son contenu un acte législatif.

*
* *

L'article 140 confère le pouvoir de faire les lois constitutionnelles au Kniaze, au soviet et à la Skoupchtina. L'organe chargé de reviser la constitution, procède donc essentiellement de la constitution¹. Ainsi Miloche lui-même, ne pourra plus tirer sa compétence fonctionnelle d'un droit personnel, mais « d'une vocation créée par le Statut » qu'il avait octroyé. Dans la monarchie constitutionnelle, de même que dans le système de la souveraineté nationale, c'est la constitution qui dévolue tout pouvoir s'exerçant dans l'état.

L'article 140 a dévolué l'exercice du pouvoir constituant, comme nous l'avons dit, au Kniaze, au soviet et à la Skoupchtina. Le pouvoir constituant s'appuyant sur la constitution préexistante, doit, en conséquence, se conformer aux préceptes donnés par elle. Le problème du pouvoir constituant ne se pose alors que sous la forme d'une question de révision², et c'est bien comme cela que l'article 140 semble avoir compris le pouvoir du Kniaze, du soviet et de la Skoupchtina. Le chapitre XIII, portait le titre : « Modifications et supplé-

¹ « L'organe est un individu ou un collège d'individus, dont la volonté est érigée en volonté d'état par le statut organique. »
CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. 2, p. 483.

² Voir CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. 2, p. 504.

ments à la Constitution de la Principauté de Serbie. » La constitution se prononçait donc en faveur de la revision partielle. On ne pouvait reviser que les seuls articles visés par le pouvoir législatif. L'article 140 disposait bien : « Si le temps et l'expérience démontrent qu'il est nécessaire de modifier *quelques-uns parmi* les articles énumérés » ... le Kniaze et le soviet convoqueront la Skoupchtina.

Il fallait donc l'accord du prince pour convoquer la Skoupchtina. Cet accord n'était pas nécessaire pour convoquer la Skoupchtina en dehors de ce cas. Le prince pouvait seul, par ordonnance, convoquer la Skoupchtina quand bon lui semblait, il pouvait de même la dissoudre par simple ordonnance ¹. Il résulte donc, que le Kniaze ne pouvait ni convoquer ni dissoudre une Skoupchtina, appelée à collaborer à la révision constitutionnelle, sans un accord préalable avec le soviet. Une ordonnance de convocation aurait été inconstitutionnelle ; il fallait une loi ou un décret. En effet, seule la loi et le décret étaient les actes faits d'un commun accord, entre le Kniaze et le soviet ². Quand le soviet proposait la convocation d'une

¹ Art. 85 de la Constitution de 1835. Voir plus haut.

² Le Kniaze pouvait présenter des projets de lois et de décrets, au Soviet, et ce dernier devait les renvoyer, après délibération, et avec ses remarques au Kniaze (art. 18 et 51). Par contre le soviet pouvait présenter à la sanction du prince les propositions de lois et de décrets, qu'il avait faits, sur l'initiative des différents ministres (art. 11, 12, 60). Cependant, le soviet pouvait seul exercer l'initiative législative, en proposant au Kniaze les lois et les décrets, dans un cas spécial : Quand il s'agissait de matières qui n'ont pas

Skoupchtina, à l'effet de reviser la constitution, le Kniaze était obligé de la convoquer, après la troisième présentation de la proposition. En un mot, le droit d'initiative attribué au Kniaze et au soviet, en matière de révision, devait s'exercer dans la forme usitée pour les propositions de lois.

L'article 140 disposait¹ que le prince et le Conseil d'Etat, devront démontrer et prouver à la Skoupchtina, la nécessité de modifier, d'ajouter ou de supprimer les articles constitutionnels que le temps et l'expérience auront imposés.

Ainsi, l'accord entre le prince et le soviet devait être préalable à la convocation ; c'est justement à l'occasion de la convocation que cet accord s'établissait.

Le Kniaze et le soviet devaient se présenter devant la Skoupchtina avec une déclaration comportant l'énumération des articles à réviser et la justification de cette mesure. L'article 54 de la Constitution disposait que le Conseil d'Etat est l'instrument par lequel le Kniaze communique avec le peuple à la Skoupchtina, quand il lui est impossible de se présenter personnellement, il faut conclure que le soviet pouvait démontrer à la Skoupchtina en son nom et au nom du prince la nécessité de la révision.

Le prince et le soviet, ne présentaient pas à la Skoup-

encore été réglées par des lois et des décrets, c'est-à-dire, sur lesquelles on n'avait pas encore légiféré (art. 50).

¹ Voir l'article 140 en appendice.

chtina un projet formel de loi constitutionnelle. Ils devaient seulement, démontrer la nécessité de modifier tel article constitutionnel, d'ajouter telle disposition nouvelle, d'interpréter telle loi constitutionnelle. La nouvelle loi constitutionnelle devait être l'œuvre commune du Kniaze, du soviet et de la Skoupchtina. L'article 140 était formel sur ce point.

Pour que la Skoupchtina puisse prendre des décisions valables, il fallait que les trois quarts de députés prévus par l'article 82 soient présents; soit 75. En plus, une majorité des deux tiers devait voter en faveur de la révision proposée. Donc, un quorum et une majorité spéciale étaient nécessaires pour voter une loi constitutionnelle.

Le fait, que la constitution ait associé le peuple dans sa Skoupchtina à l'œuvre constituante, démontre que la loi constitutionnelle devait être l'expression plus directe de la volonté nationale.

Le corps législatif et le soviet ne se confondaient pas avec la Skoupchtina pour faire une assemblée constituante. Il ne faudrait pas considérer le soviet comme une Chambre Haute et la Skoupchtina comme une Chambre Basse, dont la réunion serait une Assemblée Nationale semblable à celle que la Constitution de 1875 a organisée pour réviser les lois constitutionnelles. L'article 141 ne prévoyait pas la réunion des deux corps. On pourrait, en effet, penser que la Constitution de 1835 consacrait le système de deux Chambre, le soviet — Chambre

Haute, et la Skoupchtina — Chambre Basse. Le concours de la Skoupchtina était bien nécessaire pour faire les lois de finances et les lois constitutionnelles¹, mais elle était indépendante du soviet. « D'après la Constitution de 1835, il y avait bien deux chambres, mais il n'y avait pas de système bi-caméral »². Le système bi-caméral suppose deux chambres ayant les mêmes attributions ; deux chambres qui se complètent dans l'œuvre législative. Or, le soviet et la Skoupchtina étaient indépendants l'un de l'autre, leurs attributions n'étaient pas les mêmes, et cette indépendance se maintenait même quand ces deux corps concouraient à réviser la constitution. Le soviet se rapprochait davantage du prince que de la Skoupchtina. Pour que la révision constitutionnelle ait lieu, il fallait l'accord du Prince et du soviet. C'est aussi le soviet et le Kniaze qui devaient se mettre d'accord sur les articles constitutionnels qu'on soumettrait à la révision. La Skoupchtina n'apparaissait qu'ensuite. Et une fois réunie, la Skoupchtina ne se confondait guère avec le soviet.

Le soviet qui pouvait assister aux séances de la Skoupchtina, siégeait en tant que corps distinct. L'article 141 ne demandait pas l'accord entre députés, Kniaze et soviet-

¹ La Skoupchtina était dans la même situation que la Chambre des communes en Angleterre, à son origine, quand elle n'avait que le droit de consentir l'impôt et de faire des pétitions à la Couronne, pour faire une loi nouvelle. (Sl. JOVANOVITCH, *Discussions juridiques et politiques*, t. II, p. 133.)

² *Ibidem*.

niks; il demandait l'accord entre les trois pouvoirs, ce qui n'était pas la même chose.

*
* *

La constitution de 1835 a eu trop d'adversaires pour ne pas succomber aussitôt octroyée.

Il semble que c'est l'introduction de la Skoupchtina dans l'organisation des pouvoirs qui fut cause de l'hostilité générale contre la constitution.

On sait qu'il y a eu des Skoupchtinas en Serbie bien avant la Constitution de 1835, mais elles n'étaient pas organisées. Or, la Constitution organisait la composition de la Skoupchtina, elle assurait sa convocation et lui donnait une compétence. Cette Skoupchtina pourra se développer et élargir sa compétence.

Était-ce conforme au Hatti-Chérif de 1830?

La Porte prétendait que non. Une lettre vézirienne, enjoignit à Miloche de rapporter la Charte « comme contraire aux lois fondamentales de l'Empire », et comme ne répondant pas à « l'état politique, social et administratif de la Serbie » ¹

Quant à l'Autriche et à la Russie, voilà ce qu'écrivait un diplomate serbe ² : « A l'époque de la Constitution de la Purification, les principes de la Sainte Alliance étaient encore en pleine vigueur dans ces régions de l'Europe

¹ UBICINI, *op. cit.*, p. 17.

² MILOVAN Dj. MILOVANOVITCH, *La Constitutionnalité de la Serbie*, dans la *Revue Littéraire* du 16 mai 1907.

où l'Autriche et la Russie exerçaient leur influence prépondérante. Le prince Metternich a dû tressaillir en voyant que les principes de la Révolution Française se transportaient dans les Balkans, voisinage direct de la monarchie des Habsbourg, et cela dans un nouvel Etat dont l'existence seule était devenue un sujet de réflexions pessimistes pour le Chancelier de l'Autriche ».

La Russie, l'Autriche et la Turquie envoyèrent immédiatement leurs protestations, et le 17 mars 1835 la Constitution de la Purification fut suspendue.

CHAPITRE V

L'établissement de la „ Constitution Turque ”

Si la Constitution de 1835 n'avait pas porté en elle des idées whigs, comme on disait à l'époque, si, d'autre part Miloche avait montré plus d'attachement à son œuvre, et si le soviet et le peuple avaient trouvé la charte avantageuse pour leurs intérêts, il est probable que la Serbie ne se serait pas vu contester le droit de faire œuvre constituante.

Selon nous, la Serbie une fois reconnue Etat, était libre de se donner une constitution ¹. Au lendemain de la suspension de la Constitution de la Purification, la Russie semblait partager cette opinion. En effet, elle eût hâte d'envoyer en Serbie son consul de Bucarest, le baron Rickmann, en qualité de « commissaire pour l'œuvre de la constitution » ². A la conférence tenue entre Rickmann et les députés serbes, la Serbie ne s'était pas vu reprocher d'avoir fait une constitution, mais d'y avoir

¹ Voir le Chapitre III.

² J. GIVANOVITCH, « Quelques remarques » *Monument de l'Académie royale serbe*, VI, p. 63.

introduit : « Dieu sait quelles théories étrangères, républicaines et semblables ».

La Russie accordait en somme à la Serbie le droit de se donner un acte solennel, qui n'aurait de constitutionnel que le nom.

L'accord entre Rickmann et les Serbes (juillet 1835) sur les points à introduire dans la Constitution, devait être homologué à Petrograd ; mais Petrograd resta silencieux. En 1837 seulement, le tsar envoya en Serbie son aide de camp, le Prince Dolgorouky qui autorisa Miloche à apporter une Ordonnance qui porte la date du 16 octobre 1837. Elle proclamait que les personnes et les biens doivent être inviolables ; la liberté du commerce respectée ; l'impôt payé en argent ; les corvées supprimées... Miloche réglait dans la forme d'une Ordonnance, les questions que le peuple considérait comme souhaitables et urgentes.

Le Serbe avait cessé d'être raïa. Sa vie ne courait plus les risques quotidiens du « temps des Turcs ». Parmi ces revendications nouvelles, figure maintenant la garantie de la propriété. Puisque Miloche avait posé le principe que la terre appartient à celui qui la cultive, le cultivateur veut que ce droit soit déclaré inviolable et sacré. C'est comme cela que le peuple avait compris la question constitutionnelle ¹. Il voulait que la loi règne, constitutionnelle ou ordinaire, cela lui importait peu,

¹ S. JOVANOVIČ, *Les Défenseurs de la Constitution*, Belgrade, 1925, p. 11 et suiv.

pourvu que la loi soit imposée au respect de tous, y compris le prince. Le peuple, on le voit, considérait la constitution dans son sens matériel. Et à ce point de vue, est-ce que la constitution n'est pas l'ensemble des règles qui se réfèrent à l'organisation des pouvoirs publics et des droits publics, sans qu'il y ait lieu à distinguer si ces règles ont été édictées par la voie constitutionnelle ou par la voie législative ¹ ? A ce moment on était fondé de ne pas se préoccuper de l'acception formelle de la constitution, car la Constitution de 1835 venait justement de sombrer.

Un nouveau parti venait de naître, le parti des « défenseurs de la Constitution », *oustavobranitelji* ². Il ne s'était pas encore concrétionné, mais les hommes qui aboutiront à l'octroi par la Porte de la Constitution de 1838, formeront un groupe, un parti puissant, qui durera jusqu'en 1858. Ces hommes veulent pour le moment une constitution pour limiter Miloche. On reparlera des défenseurs de la constitution, une fois que la charte sera obtenue, car c'est alors seulement qu'on peut vraiment parler d'oustavobraniteljis et de leur régime.

Ainsi la situation de Miloche devenait précaire. Le peuple, travaillé par l'oligarchie et voyant que les puissances étrangères étaient plus favorables aux chefs qu'au Kniaze, semblait se rapprocher de l'oligarchie et abandonner Milo-

¹ Voir CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. 2, p. 571 et suiv.

² Mot composé de *oustav* = constitution, et *braniti* = défendre.

che, que la suspension de la constitution avait discrédité

Les Russes avaient envoyé « un papier ne portant ni date, ni sceau, ni signature », rédigé en français, et devant servir de base à l'élaboration de la nouvelle constitution ¹.

« La base », comme on appelait ce papier, ne mentionnait pas la Skoupchtina, et il semble, qu'aucun chapitre spécial ne devait être consacré au Kniaze; le soviet devait être la pierre angulaire de l'édifice nouveau.

Le consul d'Angleterre à Belgrade, le colonel George Lloyd Hodges, expliquait dans un memorandum à son gouvernement, ce que la Russie voulait en insistant que le soviet soit adjoint au Kniaze. Elle voulait, disait-il, « que la Serbie soit gouvernée par un Conseil d'Etat avec un prince et pas par un prince avec un Conseil d'Etat » ².

En cette année de 1837, on constate que Miloche commence à être abandonné par la Russie et qu'aussitôt il se retourne vers l'Angleterre et la France. Lors de la visite de Miloche à Constantinople, les Russes s'étant aperçu de la nouvelle orientation de Miloche, lui exprimèrent sans détours, le désir de voir cesser ses rapports avec les Français et les Anglais. Miloche vexé, dans un premier mouvement de colère, voulut inviter toutes les puissances à se faire représenter à Belgrade. Le Colonel Hodges était surtout très lié au Kniaze, et les lettres du consul anglais à Lord Palmerston sont d'un grand intérêt, car Hodges a toujours montré une

¹ GIVANOVITCH, *op. cit.*, p. 68.

² Monument (SPOMENIK) de l'Académie Royale de Serbie, XVII, p. 92.

grande indépendance de jugement. Il a été l'agent diplomatique le mieux renseigné sur les affaires de Serbie.

L'Angleterre a, en cette époque, appuyé Miloche tant qu'elle a pu, c'est-à-dire, dans les limites de ses intérêts. Miloche se disait, en toute occasion, fidèle vassal du Sultan. (Hodges le constate, et l'annote avec cette remarque judicieuse : « Miloche proteste devant tout le monde de sa fidélité à la Porte, alors qu'on serait bien embarrassé de trouver ici la moindre influence de la Turquie. ») Mais l'Angleterre voulant conserver à tout prix l'intégrité de l'Empire ottoman, appuyait de son mieux le vassal fidèle du Sultan. La Turquie, selon les Anglais, ne pouvait se maintenir que si la Serbie reste autonome. Si elle arrive à perdre cette autonomie, la Russie et l'Autriche se partageront les Balkans. Miloche, néanmoins, prévoyait la fin de la Turquie. Il disait à Hodges les raisons pour lesquelles la Turquie s'évanouirait avant la fin du XIX^e siècle. Nous regrettons de ne pouvoir nous attarder plus longuement sur ce sujet.

Sur la question constitutionnelle, la Serbie était conseillée par les Anglais dans un sens et par les Russes dans un autre. Lord Palmerston écrivait au consul anglais de Belgrade, de suggérer à Miloche l'idée de reviser la Constitution d'accord avec la Skoupchtina (septembre 1837). Mais Hodges, répondit : « Oui, mais il n'y a plus de Constitution » ; Miloche, après la suspension de la Constitution était redevenu le Gospodar absolu d'autrefois. Il ne s'agissait pas de revision mais d'établissement d'une constitution.

Quoi faire, les Russes ne veulent pas entendre parler de Skoupchtina ; les Anglais la préconisent, et la question constitutionnelle est brûlante. Selon Hodges, Miloche aurait pu ne pas suspendre la constitution. Il avait perdu l'appui du peuple depuis qu'il avait révoqué la charte,

gracieusement octroyée. Il s'agissait de regagner la confiance du peuple en l'associant à l'établissement constitutionnel nouveau. Il semble que Miloche, avait lui aussi pensé, à un certain moment, de convoquer la Skoupchtina, pour soumettre « quelques questions à la délibération universelle » ¹.

Pour renforcer le pouvoir du prince, qui commençait à s'ébranler, il fallait que les Turcs évacuent Belgrade et sa banlieue (comme le Hatti-Chérif de 1830 le prescrivait) et que le pouvoir du soviet s'affaiblisse. Pour que le prince soit seul maître de Belgrade, il fallait un nouvel arrangement avec la Porte et l'assentiment des Russes; pour affaiblir le soviet, il fallait de nouveau rentrer dans les bonnes grâces de la Russie.

Miloche ne sortait pas d'un cercle vicieux.

*
* *

Après le départ du prince Dolgorouky, le Kniaze Miloche institua une commission à l'effet d'élaborer un projet de constitution (janvier 1838) ². Trois membres de la commission, Givanovitch, Hadjitch et Raditchévitch

¹ Lettre de GIVANOVITCH (« par ordre du Prince ») à Hodges. (*Monument de l'Académie Royale de Serbie*, XVII, p. 60).

² Cette commission était composée de Lazarévitch « bürgermeister » de Zemun (Zemlin) et de Hadjitch, qui était déjà chargé de faire les codes civils et criminels. En faisaient partie encore : le gospodar Jevrem, frère du Kniaze, le protopope M. Nénadovitch, Lazare Théodorovitch, Avram Pétronijévitch, Herbèze, Raïovitch, Stevan Raditchévitch, J. Givanovitch, etc... (GIVANOVITCH, *op. cit.*, p. 32).

furent chargés d'élaborer chacun un projet de constitution que l'on comparera en séance plénière, pour en faire un seul.

Le projet de constitution de Hadjitch consacrait l'existence de trois pouvoirs : le Kniaze, le Soviet, la Skoupchtina ; il consacrait la liberté individuelle, la liberté du commerce et la suppression de la corvée. C'est l'organisation des pouvoirs qui est surtout intéressante dans le projet Hadjitch ¹. Le soviet exerçait avec le Kniaze, le pouvoir exécutif ainsi que le pouvoir législatif, mais l'exercice de ce deuxième pouvoir par le prince et le soviet était affecté d'une condition : il fallait l'accord des deux pouvoirs. Faute d'accord entre le prince et le soviet, la Skoupchtina était appelée à faire la loi ². Par cette disposition curieuse, on obligeait indirectement le prince et le soviet à s'entendre. Les sovietniks étaient nommés à vie. Le soviet, avait la haute main sur l'administration et la justice. Les juges de première instance étaient administrateurs et juges. Le soviet les proposait à la nomination du prince. Les juges étaient inamovibles. On s'aper-

¹ Hadjitch avait auparavant fait un projet sur l'organisation du soviet, qui consacrait l'indépendance de ce dernier vis-à-vis de Miloche. Ce soviet partageait l'exercice de tous les trois pouvoirs, exécutif, législatif et judiciaire. Ce projet, qui faisait de la Skoupchtina l'arbitre, en cas de conflit, entre le Kniaze et le soviet, a servi de base à l'organisation du soviet de 1839. (S. JOVANOVITCH, *Jovan Hadjitch*, dans t. I des *Discussions politiques et juridiques*.)

² S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, t. I, p. 101 et suiv.; Correspondance de HODGES et Lord PALMERSTON, *op. cit.*, p. 87, 88. — Le projet Hadjitch, qui probablement était perdu, a été reconstitué dans ses grandes lignes par M. Sl. Jovanovitch dans le livre précité.

çoit du danger de l'inamovibilité de fonctionnaires cumulant les fonctions administratives et judiciaires. Au dessous de ces préfets-juges, et sous leur autorité, il y avait des sous-préfets (d'arrondissement) et à la base, les knètes élus par le peuple. Les sovietniks étaient jugés par le soviet.

C'était une organisation hybride. Hadjitch introduisait un principe souhaitable, la séparation du pouvoir judiciaire, et son indépendance vis-à-vis du pouvoir central, mais il enlevait toute garantie d'impartialité en confondant la fonction judiciaire et la fonction administrative. Ainsi l'administration devenait juge et partie, dans sa propre cause. Il faut reconnaître que Hadjitch donnait une grande autonomie aux départements, ce qui les rendaient moins dépendants du pouvoir central. Mais cette disposition pouvait entraîner bien des dangers. Car, il se serait produit, en pratique, de deux choses l'une, ou bien, un retour au particularisme, qui aurait été nuisible au point de vue national, ou bien, une lutte entre le Kniaze et les départements. Menacé des Turcs, le centralisme princier ou soviétique était absolument nécessaire. Pour affaiblir Miloche, Hadjitch n'avait pas recours à la séparation des pouvoirs, mais à une nouvelle concentration, plus dangereuse encore, à l'attribution de tous les pouvoirs à un collègue omnipotent — le soviet ¹.

¹ Hadjitch, qui avant de venir en Serbie, a été sénateur de Novi-Sad, s'était inspiré de l'organisation provinciale hongroise. Hadjitch voulait doter les départements serbes de la même autonomie dont jouissaient les provinces en Hongrie. La confusion des fonctions

Le projet Givanovitch ¹ se distinguait du projet Hadjitch à sa base même. Le projet de Hadjitch tendait à affaiblir le Kniaze en organisant un soviet puissant, et tout son projet porte la marque d'une défiance vis-à-vis de la personne de Miloche. Givanovitch, tout au contraire, désirait voir le prince restauré dans ses pouvoirs. D'ailleurs, Givanovitch était l'homme de Miloche. Givanovitch, était l'adversaire du principe de l'inaébranlabilité des sovietniks et il voulait que ces derniers relèvent en toutes choses du Kniaze. Givanovitch faisait dépendre tous les fonctionnaires de la nomination du prince ; « Hadjitch proposait l'élection des fonctionnaires », écrit Givanovitch dans ses *Remarques*... ².

*
* *

La commission a dû interrompre son travail, car la Porte venait d'inviter le Kniaze, à envoyer des délégués pour s'entendre avec le Divan sur la question des frontières serbes. Givanovitch note, « puisque en entendant beaucoup parler, qu'il serait question, à la Porte, de la constitution » Miloche donna des ordres aux membres de la mission, qu'il venait de nommer, d'emporter à Cons-

administratives et judiciaires était aussi une importation magyare. Enfin le soviet devait être semblable aux collèges de fonctionnaires, dirigeant les provinces hongroises. (S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 105-108.)

¹ *Monument de l'Académie Royale*, VI, p. 31 et suiv.

² Givanovitch exagère. Hadjitch n'était partisan de l'élection que pour les kmètes, comme on l'a vu.

Constantinople les projets de constitution inachevés qui pourront toujours servir.

Les Turcs s'étaient aperçus qu'ils devaient faire quelque chose en matière constitutionnelle serbe, sans quoi la Russie résoudrait sans eux la question constitutionnelle de la principauté. C'est pour cette raison que Miloche fut invité à envoyer des délégués à Constantinople. Le prince envoya, en effet, la commission dite *Tchrezvitchaïna* ¹ composée de Givanovitch, Pétronijévitch et du colonel J. Spassitch. Le premier, homme du Kniaze, devait représenter les intérêts du prince; il veillerait aussi sur Pétronijévitch. Il paraît, que Miloche a dû envoyer ce dernier, qui représentait les intérêts de l'oligarchie. Le colonel était neutre. Ainsi les deux piliers de la « *Tchrezvitchaïna* », Pétronijévitch et Givanovitch, partaient à Constantinople avec des projets différents et des espoirs opposés.

Miloche avait aussi donné des instructions à la commission, relatives aux frontières. Il s'agissait de faire sortir les Turcs de la ville de Belgrade, les Turcs des six districts dont on a parlé, étant expulsés par la force. On sait, que le Hatti-Chérif de 1833, autorisait les Turcs à habiter Belgrade avec les Serbes.

Rechide-pacha, ministre des affaires étrangères du Sultan, dit à la commission, en la recevant, qu'elle était appelée pour *s'entendre* avec la Porte sur la *Kanoumé* (constitution) nouvelle. Selon Givanovitch, Miloche et la *Tchrezvitchaïna* s'imaginaient, que la constitution serbe

¹ C'est-à-dire *extraordinaire*.

émanerait de l'autorité nationale serbe et que le Divan ne contesterait pas la compétence constituante serbe. La Porte, pensaient les Serbes, désirait simplement s'entendre avec la Serbie avant que la constitution soit faite, pour éviter de nouvelles controverses, semblables à celles de 1835. On ne pouvait pas penser que la Turquie s'arrogerait un droit qui, selon le Hatti-Chérif de 1830, appartenait à la Serbie. Il est vrai que Miloche se méfiait. Il avait prié Hodges d'insister auprès de son gouvernement à ce que celui-ci s'entende avec la France, afin que ces deux puissances assistent aux « Conférences constitutionnelles » de Constantinople ¹.

Rechide-pacha, demanda donc à la Tchrezvitchaïna de lui présenter le projet de constitution serbe, et Givanovitch, après avoir élaboré un « semblable à mes idées déjà connues ² », dit-il, et après l'avoir fait approuver par Miloche, alla le présenter au ministre turc, au nom de la Commission qui l'avait antérieurement signé.

L'article relatif au soviet fut l'objet immédiat d'une protestation turque. La Porte savait que le seul moyen de se réserver une ingérence dans les affaires de la Serbie, c'était de mettre les sovietniks dans une situation privi-

¹ Lettre de Hodges du 17 avril 1838 (*Monument...*, p. 90). On voit d'après plusieurs lettres de Hodges, que Miloche avait ardemment désiré se rapprocher de la France, mais le prince Metternich avait réussi à contrecarrer ses projets.

² Selon le projet Givanovitch, les sovietniks seraient nommés et révoqués par le Kniaze ; le pouvoir judiciaire était organisé d'une façon indépendante ; le pays était divisé en cinq grandes circonscriptions administratives, etc...

légée par rapport au prince. Ces privilèges, les soviets les tiendraient du Sultan, de même que le Kniaze tient son titre de la Porte ; la compétition fatale entre les deux pouvoirs amènerait nécessairement le Kniaze ou le soviet à demander au Divan d'intervenir dans les litiges qui s'ensuivraient. La Porte serait ainsi une sorte de Tribunal des conflits, un Haut Tribunal de l'Etat serbe.

Par malheur, travailler en faveur du soviet c'était travailler non pas seulement contre Miloche, mais en faveur de la Porte. L'égoïsme du parti oligarchique d'une part, et le désir de réduire le Kniaze à l'impuissance d'autre part, amena les partisans du soviet à lier partie avec la Turquie. Pétronijévitch délibérait secrètement avec le Divan, en sabotant l'œuvre officielle de la mission dont il faisait partie. « Givanovitch n'a pas su se mouvoir sur le terrain de Constantinople ¹ », il envoyait des comptes rendus en bonne et due forme à Miloche, alors que Pétronijévitch, qui parlait le turc et qui connaissait les voies pour aboutir en Turquie, profitait au mieux de ses connaissances personnelles, et tirait parti de l'infériorité de son camarade. « Si l'on peut dire que la constitution de 1838 est l'œuvre d'un homme, elle est bien l'œuvre d'Avram Pétronijévitch ² ».

L'Occident n'avait pas encore trouvé son intérêt en Orient, pour que Miloche ait pu escompter son intervention dans les questions de l'Europe orientale. L'Angle-

¹ Sl. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 103.

² *Ibidem.*

terre tenait avant tout à conserver l'intégrité de l'Empire turc ; le reste lui importait peu. La France envoya son premier représentant à Belgrade, seulement après l'octroi par le Sultan de la Constitution de 1838 ¹. Miloche avait cependant tant désiré qu'un bloc anglo-français contrebalance l'influence austro-russe, dans les affaires des Balkans ! Il avait exposé ses vues, extrêmement judicieuses, à Hodges ; il apparaissait au Kniaze, qu'il allait de l'intérêt bien compris de la France d'avoir sa politique dans la question d'Orient. Une grande puissance, comme la France, n'osait pas permettre que la question d'Orient se résolve sans qu'elle y prenne part. Le temps passait, la Turquie se mourait — selon Miloche — et sa mort était aussi fatale qu'utile.

Parmi les puissances étrangères, seule la Russie prit une part effective à l'établissement de la constitution serbe. Un auteur anonyme s'en indignait. Nous avons devant nous cette brochure aux feuilles déjà jaunies et friables, mais qu'on lit avec un réel intérêt. « Les Russes, dit-elle, ne se sont montrés en Serbie que quand leurs affaires les y invitaient ; ils ne restaient plus en Serbie, leur travail terminé ². » Néanmoins, la question constitutionnelle serbe, se traduisait sous forme de lutte entre l'Angleterre

¹ Au courant des travaux de la Tchrezvitchaina à Constantinople, l'amiral Roussin entra en rapport avec Givanovitch et Pétronijévitch. A la suite de leur entretien, la France envoya un consul à Belgrade, M. Duclos.

² La brochure que nous citons est l'œuvre d'un auteur très renseigné des affaires de la Serbie. Très probablement s'agit-il d'un Serbe d'Autriche, mêlé de près aux événements de Serbie.

(qui secondait Miloche) et la Russie (qui appuyait l'oligarchie).

*
* *

Il ressort d'un rapport, envoyé par la Tchrezvitchaïna à Miloche le 7 octobre 1838, que la commission serbe n'avait pas réussi à obtenir le moindre résultat à cette date. Le contre-projet de constitution, fait par les Turcs, maintenait, malgré les protestations verbales et écrites de la Tchrezvitchaïna, la disposition relative à l'inamovibilité des soviets. Rechide-pacha, avait même voulu que le président du soviet soit nommé par la Porte ¹. Nous ne nous attarderons pas sur les autres dispositions du projet turc, l'article relatif au soviet intéresse seul notre projet, puisque la lutte pour le pouvoir constituant se faisait sur la question du soviet.

L'indépendance serbe risquait de subir de graves atteintes. Miloche s'en rendait compte et la Tchrezvitchaïna avait dû rédiger une note (le 29 septembre 1838) à

(Le livre est publié à Novi-Sad en 1861 et il est intitulé, *L'histoire de la nouvelle constitution serbe*). L'auteur — adversaire de l'oligarchie — fait une critique serrée de la constitution, en se référant à l'autorité de Mably, Montesquieu, Rousseau, Lamartine, etc... On y trouve notamment les rapports de la Tchrezvitchaïna et les instructions de Miloche.

¹ Rechide-pacha était cependant considéré comme libéral. C'est lui qui fut l'auteur de la réforme turque (Tanzimat) de 1839. Il a été destitué en 1841. Il semble que Rechide s'était rapproché de la France (on prétendait que la réforme de Gulkané s'inspirait de formules françaises) ; cela suffit à Metternich pour travailler à son éloignement. (ENGELHARDT, *La Turquie et le Tanzimat*, p. 47.)

l'adresse de la Porte et relever l'incompatibilité entre l'autonomie accordée en 1830 et les dispositions du projet turc. Mais déjà le Hatti-Chérif de 1830 de même que le Bérat d'investiture de la même date, ne comportaient-ils pas des contradictions; l'octroi de l'autonomie d'une part et des restrictions immédiatement après. Que le Hatti-Chérif de 1830 prêtait à confusion, cela venait d'être démontré. Les Serbes invoquaient le Hatti-Chérif dans le but de prouver leurs droits à exercer le pouvoir constituant sans intervention turque; la Porte et la Russie invoquaient le Hatti-Chérif pour prouver le contraire.

Miloche se demandait encore s'il ne ferait pas mieux d'en finir avec la question constitutionnelle en convoquant une Skoupchtina Nationale. Ce qui le retenait, c'était la crainte de compromettre la constitutionnalité du pays. « Quand cesserons-nous une fois de signer des constitutions... et savons-nous si la Porte homologuera la constitution faite de concert avec une Skoupchtina ¹ ? » Selon Miloche, le pouvoir constituant devait appartenir à lui, et à la Skoupchtina. Le suzerain devrait se borner à confirmer la constitution faite par le pouvoir constituant national. Il disait bien à la commission Tchrezvitchaïna: « tous nos efforts tendent, pour le moment, à obtenir l'approbation turque de notre projet constitutionnel, à moins que la Porte préfère nous envoyer un Férman que nous ferions signer par les députés de la

¹ Lettre de Miloche à la Tchrezvitchaïna. (*Histoire de la Constitution serbe*, p. 52 et suiv.)

Skoupchtina et que nous lui renverrions pour le revêtir de l'approbation officielle ».

Il s'agissait donc de sauver le pouvoir constituant de la Serbie. Bien entendu Miloche poursuivait son intérêt personnel, mais on doit reconnaître, que la Serbie n'avait qu'à y gagner. On commence par s'assurer l'indépendance nationale, et après seulement on songe à l'émancipation politique à l'intérieur du pays. D'ailleurs, en 1838, il ne s'agissait que de l'oligarchie ; une poignée de chefs voulait gouverner le pays et pour y arriver, elle priait la Porte de se réserver le pouvoir constituant de la Serbie. La nation n'avait là rien à gagner.

L'oligarchie n'aurait peut-être pas gagné la partie sans les Russes. Un pouvoir constituant serbe autonome, excluerait non seulement la Porte, mais la Russie aussi, de toute immixtion dans les affaires du gouvernement serbe. Une constitution organise les pouvoirs. Si la constitution en organisant le soviet, arrive à affaiblir la puissance de l'oligarchie russophile, la Russie ne pourra plus diriger sa politique en Serbie aussi aisément. Pour ce qui est de la Porte, en octroyant une constitution, elle ferait acte de souveraineté intérieure. Tous les pouvoirs constitués dépendraient de Constantinople. Et puis, qui peut le plus peut le moins. Sous prétexte de faire observer les dispositions constitutionnelles, elle pourra contrôler de près toute l'administration du pays.

*
* *

La constitution de 1838, c'est-à-dire le Hatti-Chérif

contenant l'*oustav* (la constitution) organique de la principauté de Serbie « émané vers la moitié du mois de Cheval » 1252 (12-24 décembre 1838), débutait par ces mots tracés de la main du Sultan : « Qu'il soit fait en conséquence ! » C'était bien un Hatti-Chérif¹ ; c'était bien un acte constitutionnel octroyé par le Sultan.

La charte ne fut même pas envoyée à Miloche ; elle fut adressée au muhaphise de Belgrade, à Youssouf-Mouhlizepacha. Une fois seulement que le Vézir l'avait publiée à Belgrade, la Tchrezvitchaïna sera autorisée à quitter Constantinople.

Quels étaient les droits, quelle autorité exerçait le muhaphise de Belgrade pour que la constitution lui soit envoyée à lui plutôt qu'au prince de Serbie ? La constitution débutait : « A mon vézir... et au prince *de la nation serbe*... »

Elle se terminait : « Et toi, mon vézir *tu concourras avec le prince*... à l'exécution ponctuelle et sévère du contenu du présent Férman impérial... »

Le Sultan ne mentionnait le Kniaze qu'à la suite du vézir. Était-ce une simple formalité ? Ou bien le désir de marquer par là, que la *nation serbe* était à tort considéré comme *Etat serbe* ?

Le Hatti-Chérif de 1830 avait été adressé au vézir et au molla ; le Bérat d'investiture de la même date, envoyé

¹ On a expliqué plus haut que les Hatti-Chérifs portaient « l'écriture illustre » du Sultan. Les Férmans qui ne portaient que le monogramme du Sultan (sans autographe) émanaient de la Sublime Porte, c'est-à-dire du Grand Vézir au nom de l'Empereur.

à Miloche, interdisait à toute autre personne que le Kniaze, (« Nulle autre personne quelle qu'elle soit ») de s'immiscer « dans les affaires de la principauté ». Le Hatti-Chérif de 1833, qui réincorporait à la Serbie les six districts détachés, était adressé à Miloche et non au vézir ¹. Il disposait en termes formels : « *Les autorités musulmanes ne s'immisceront sous aucun prétexte dans les affaires des Serbes...* »

Le Hatti-Chérif de 1838 n'attribuait non plus aucune compétence aux autorités turques. La Turquie n'avait d'ailleurs qu'un droit de garnison dans les villes.

On ne s'explique pas alors pourquoi la constitution de 1838 a été envoyée au vézir.

Nous croyons qu'il y avait pour cela deux raisons. En octroyant la constitution, la Porte chargeait un fonctionnaire impérial du contrôle de l'exécution de l'acte constitutionnel. Le Hatti-Chérif de 1838 témoignait de la défiance à Miloche, c'est pourquoi la Porte adjoignait au Kniaze un vézir, pour assurer l'exécution de la charte. Il y avait une autre raison pour laquelle la constitution ne fut pas envoyée directement à Miloche. La Porte craignait que le Kniaze refuse de publier le Hatti-Chérif. La commission Tchrezvitchaina avait refusé d'accepter la constitution. La Porte retint alors les membres de la

¹ Le Hatti-Chérif disait, que ces six districts « de même que les autres districts de la Serbie, *doivent être gouvernés par toi, ô prince !* »

commission à Constantinople jusqu'à la publication de la constitution à Belgrade, par le muhaphise.

Le Hatti-Chérif, en parlant de l'Etat serbe, emploie les termes de : province (préambule), peuple serbe (art. 1^{er}) ; pays (art. 2) ; principauté (art. 12, 44, 51 et autres) ; Serbie tout court, (art. 27, 30, 45 et autres). Le prince Miloche, c'est le prince *de la nation serbe* (préambule)... La constitution turque évitait donc à dessein le mot *Etat serbe*, comme si c'est le nom qu'on donne à une société d'hommes qui lui confère son caractère juridique ¹. Souvent les états membres d'une confédération d'états ou d'un état fédératif, portent le nom de pays ou de cantons. Les états vassaux peuvent également être appelés provinces, pays, ou autrement. Toutes les provinces, pays ou cantons sont néanmoins des états. Il faut cependant reconnaître qu'on ne dira jamais pour un état unitaire, la province X ou le canton Y, mais l'état X ou l'état Y. On peut observer aussi que les provinces, pays ou cantons ne jouissent généralement que d'une fraction de la souveraineté. La souveraineté extérieure leur fait presque toujours défaut.

¹ L'article 1^{er} de la constitution de Weimar dit que « l'Empire allemand est une République. » Tout le monde est d'accord pour trouver que *l'Empire* ne figure ici qu'à titre d'enseigne et que l'Allemagne est malgré tout une République. « Dans la discussion générale, le socialiste indépendant Cohn proposa vainement de substituer partout le mot Republik ou mot Reich ». Les simples mots n'ont pas la faculté de transformer à eux seuls les formes de gouvernement. (Voir la *Constitution de l'Empire allemand*, traduction J. DUBOIS, Paris, 1920.)

La Serbie était bien un état depuis 1830, comme nous avons tâché de le démontrer dans un chapitre précédent. Le sujet de la souveraineté, celui que personnifie en droit la nation, c'est l'Etat ¹. En reconnaissant la nation serbe, en l'organisant en principauté, la Turquie reconnaissait le caractère d'état à la Serbie.

*
* *

Le Hatti-Chérif de 1838 devait être *inaltérable* ² « sous condition que les Serbes observent ponctuellement les devoirs de la fidélité et de l'obéissance et qu'ils paient le tribut à la Sublime Porte ». La charte se terminait par une disposition semblable : « ...que les termes de la présente constitution soient observés à la lettre *pour tous les temps*, sans qu'on agisse jamais contradictoirement ».

Il apparaît de la lecture de ces prescriptions que l'immutabilité de la constitution était affectée d'une condition protestative. Il dépendrait donc de la seule volonté du suzerain de changer la constitution ou de la supprimer. Oui, puisque c'était le Sultan qui devait décider souverainement si les Serbes observent « ponctuellement » leurs devoirs de fidélité et d'obéissance. Il y a plus. Les Serbes devront s'estimer heureux si la charte reste inchangée, car l'immutabilité se présentait comme une faveur. Si le Sultan retire le Hatti-Chérif à la suite de désobéissance ou d'infidélité, ce ne sera que pour en donner un

¹ ESMEIN, *op. cit.*, p. 1 et 3.

² Préambule du Hatti-Chérif de 1838.

autre, plus défavorable encore. Ainsi la revision de la constitution était exclue pour étendre les libertés, mais elle était possible pour les diminuer.

Enfin l'octroi par le Sultan, de la constitution serbe, avec la clause d'immutabilité excluait à tout jamais l'exercice du pouvoir constituant par la Serbie.

Ainsi, d'après la Constitution de 1838, on ne pourra faire dans le pays que les lois ordinaires. Les lois constitutionnelles devront venir de l'étranger. Les lois constitutionnelles deviendront ainsi synonymes de lois impopulaires ¹.

*
* *

Malgré l'octroi « par une puissance étrangère » de la nouvelle constitution serbe, Miloche s'en serait accomodé, sans son article 17. Le Kniaze, après avoir abandonné l'idée de rétablir la Constitution de 1835 ², sembla, un moment prêt à capituler. Par une lettre du 24 décembre 1838 (vieux style), Hodges annonçait à Lord Palmerston qu'il venait de recevoir communication de Miloche, que celui-ci acceptait le Hatti-Chérif et qu'il avait, dorénavant, à suivre une politique conforme aux intérêts et aux directives de la Russie ³. La Constitution

¹ St. JOVANOVIČ, *La Grande Skoupchtina*, Belgrade, 1900, p. 6 et suiv.

² Miloche fut déconseillé par Hodges de revenir à la Constitution de 1835. Ne pas accepter le Hatti-Chérif de 1838, cela eût été un affront au suzerain ; l'Angleterre ne l'aurait pas toléré.

³ *Op. cit.*, p. 101.

turque était une victoire russe. De plus, l'Autriche s'était rapprochée de la Russie, elle avait même, semble-t-il, secondé l'action de Petrograd ¹.

Le sénat (soviet) relevait maintenant d'une puissance étrangère ; il dépendait du Sultan plus étroitement encore que le Kniaze. Le gouvernement de la Serbie était confié à une oligarchie.

Miloche était de nouveau confirmé prince héréditaire (art. 1^{er}). Le sénat (soviet), était composé de dix-sept membres ¹ (« primats et notables serbes (art. 6) choisis par le prince (art. 8) »). Le soviet était institué afin de « veiller aux intérêts du peuple » et aider le Kniaze par ses services et ses conseils. Au fond, le sénat possédait le pouvoir exécutif et législatif. Sa compétence englobait la confection des lois (art. 11 et 13), le droit budgétaire (art. 3), la haute main sur l'administration du pays. Les ministres, au nombre de trois, étaient choisis librement par le prince ; ils devaient être soumis à ses ordres et ils formaient une « administration centrale » (art. 4). Mais une loi organique de 1839, rendra les ministres dépendants du soviet. Les sovietniks ne dépendaient pas du prince mais de la Porte. Le fameux article 17 disposait que « les dix-sept membres du Sénat ne peuvent être destitués avant que ma Sublime Porte en ait été avisée, et qu'autant qu'ils se seront rendus coupables d'un crime

¹ Le consul autrichien a travaillé ici en parfait accord avec l'agent russe » (Hodges au même).

² La Serbie était divisée en dix-sept départements.

ou de la violation d'une loi et d'autres ordonnances du pays ¹ ». L'article 9 renforçait par l'obligation du serment de fidélité et d'obéissance à la Porte, la dépendance de ce collège envers le Sultan.

En rendant les membres du Sénat justiciables de la Porte, l'article 17 compromettait d'une façon très dangereuse l'autonomie de la principauté. En séparant le pouvoir princier du pouvoir soviétique et en évitant de rendre ces deux pouvoirs interdépendants, on s'acheminait vers l'anarchie ².

En matière législative le sénat était le facteur prépondérant. Il partageait le pouvoir législatif avec le Kniaze, mais c'était lui seul qui avait l'initiative législative (art. 13).

La loi sur l'organisation du soviet de 1839, renforçait encore plus la situation du soviet. Cette loi, œuvre du soviet omnipotent, s'inspirait d'un projet antérieur de Hadjitch. Elle était en contradiction avec l'article 8 de la constitution, mais la Porte ne protesta pas puisqu'elle ne faisait que rendre le soviet encore plus indépendant du Kniaze.

Selon l'article 8, les sovietniks étaient nommés par le

¹ Rapprocher de l'article 15 du Hatti-Chérif de 1830, voir l'appendice.

² Rappelons les paroles de Sieyès à la séance du 2 termidor an III, quand il exposait son système de constitution : « En fait de constitutions politiques : unité seule est despotisme, division seule est anarchie. C'est la division avec l'unité qui donne la garantie sociale »

Kniaze ; la loi de 1839, loi organique, ajoutait que le soviet présentera dorénavant les candidats au sénat, à la nomination du Kniaze. Cette contradiction donnera lieu plus tard à des conflits entre le prince Alexandre Kara-Georgevitch et le soviet. La même loi de 1839, donnera aussi une interprétation tout à fait arbitraire de l'article 16 de la Constitution. Cet article disposait que les ministres et le directeur de la chancellerie ¹ assisteront, pendant la durée de leur charge, aux séances du sénat. La loi de 1839 en déduisit la conséquence suivante : Les ministres devront être choisis parmi les sovietniks ². En un mot, la loi de 1839 confiait tout le gouvernement de la Serbie au soviet.

L'interprétation de la constitution appartenait à la Porte. Or, tous les conflits entre le Kniaze et le soviet, n'étaient autre chose, depuis la loi de 1839, qu'un procès en interprétation de la constitution. Le Kniaze et le soviet ne pouvaient pas contraindre la Porte d'exercer son pouvoir constituant. Même quand la Porte exerçait son droit d'interpréter la constitution, elle ne s'inspirait pas de considérations juridiques, mais politiques, voire même pécuniaires ³.

¹ L'article 5 autorisait le Kniaze d'avoir une chancellerie particulière, dirigée par un *Predstavnik* « lequel sera chargé de dresser les passe-ports et de régler les rapports des Serbes avec les puissances étrangères ».

² Toutes ces contradictions, et d'autres encore, ont été relevées avec beaucoup de détails par M. S. JOVANOVITCH, *Les Défenseurs de la Constitution*, Belgrade, 1925, p. 114 et suiv.

³ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 119.

Le refus d'interprétation de la constitution se présentait comme une conséquence de l'immutabilité de la charte.

Le Hatti-Chérif de 1838 ne mentionnait même pas la Skoupchtina. Quand on demanda à la Porte la raison de cette omission, on répondit que la Skoupchtina pourra toujours être convoquée, selon les anciennes coutumes, toutes les fois qu'on le trouvera utile ¹. Les lois organiques, après 1838, ne parlent non plus de la Skoupchtina. Cette dernière, cessa d'être convoquée après 1848. Elle ne reparaitra qu'avec la restauration des Obrenovitch.

Miloche ne voulant pas se plier devant l'oligarchie — les oustavobraniteljis (défenseurs de la constitution) — abdiqua en juin 1839 en faveur de son fils Milan. Mais le nouveau Kniaze mourut après avoir régné un mois à peine. Son frère cadet, Michel, lui succéda. Etant mineur, une Régence fut instituée et confirmée par Bérat. En 1840, Michel, prend le pouvoir, mais la lutte du Kniaze avec l'oligarchie se continue et l'insurrection de Voutchitch en 1842, obligea le prince Michel à quitter la Serbie, lui aussi. Le prince Alexandre Kara-Georgevitch, fils de Kara Georges, fut élu Kniaze (1842-1858).

*
* *

La période entre 1838 et 1858 est connue sous le nom de *Régime des Défenseurs de la Constitution*. C'était l'oligarchie réunie dans le sénat, qui défendait la constitution favorable à cette institution, contre les entreprises du prince et de son parti. Le traité de Paris de

¹ S. JOVANOVITCH, *La Grande Skoupchtina*, p. 36 *in fine*.

1856, substituait la garantie des Grandes Puissances au Protectorat russe sur la Serbie (art. 28 et 29). Il devait en résulter une plus grande indépendance pour la Serbie. Mais l'Autriche trouva un allié dans la personne du prince Alexandre. Le consul autrichien à Belgrade, avait l'entrée libre au palais princier ; il s'immisçait dans toutes les affaires intérieures. Le prince Kara-Georgevitch qui n'était pas venu au trône en vertu de ses droits dynastiques — il était élu — s'appuyait sur l'Autriche dans l'espoir d'obtenir un Bérat, semblable à celui de Miloche, qui lui conférerait l'hérédité. De caractère faible, sans énergie et très influençable, mal conseillé, le prince Alexandre fut très impopulaire. On lui en voulut surtout à cause de son dévouement aveugle à l'Autriche. Une Grande Skoupchtina, la Skoupchtina de la St-André de 1858, convoquée malgré lui, décida de la restauration des Obrénovitch.

*
* *

Les masses paysannes étaient restées attachées à la dynastie Obrénovitch. Depuis 1848, le peuple n'avait pas été convoqué en Skoupchtina et le grand démagogue Voutchitch commençait à travailler le pays en faveur de la convocation d'une assemblée. Ilija Garachanine, ministre de l'intérieur et homme d'Etat consommé, avait lui aussi, conçu l'idée de débarrasser le pays du prince Alexandre. Il laissa donc se développer la propagande en faveur de la convocation d'une Skoupchtina. Il y avait en plus la jeunesse de Belgrade (qui formera plus tard le parti libéral) ¹ qui désirait, elle aussi, une Skoupchtina. Ces jeunes gens, qui avaient fait leurs études supérieures à l'étranger, introduisaient dans le pays des idées théoriques, qu'ils voulaient accommoder avec les institutions du pays. Une des plus anciennes institutions nationales était bien la Skoupchtina.

Le ministre Garachanine, après avoir vaincu la résistance du Prince, obtint du soviet, la nomination d'une commission à l'effet de faire un projet de loi sur la Skoupchtina. Mais la Porte s'opposa à toute convocation d'une assemblée. Garachanine, que la France et la Russie appuyaient, arriva à obtenir l'autorisation de Constantinople.

¹ S. JOVANOVIČ, *op. cit.*, p. 210.

La loi sur la Skoupchtina du 28 octobre 1858, disposait qu'il y aurait deux catégories de députés : *a*) les députés élus et *b*) les députés de droit. Les députés de la première catégorie étaient les élus des villes et arrondissements. On élisait un député sur cinq cents contribuables. Dans les villes le vote était direct, mais dans les arrondissements il était indirect. Les députés de droit étaient : les présidents de tous les tribunaux, le préfet de la ville de Belgrade, tous les préfets des départements et les protopopes départementaux. Cette catégorie devait représenter l'élément modérateur de la Skoupchtina ¹. Les fonctions de sovietniks, de ministres, d'évêques et de fonctionnaires publics, étaient incompatibles avec le mandat de député. Selon la loi de 1858, la Skoupchtina élisait son bureau. La compétence de la Skoupchtina était très restreinte : elle devait donner son avis sur les questions que le Gouvernement lui soumettrait et elle émettrait des vœux. Donc, elle ne jouissait pas de l'initiative législative. Le pouvoir législatif restait de la compétence du Kniaze et du soviet. La loi de 1858, n'organisait que la

¹ Les Skoupchtinas de 1842 et 1843 (convoquées pour élire le prince Alexandre) ainsi que celle de 1848, avaient laissé l'impression d'assemblées révolutionnaires. Elles étaient sous l'influence puissante de Voutchitch. En plus, les députés venaient armés et ils siégeaient en plein air. Ces Skoupchtinas furent incapables et dangereuses, c'est pourquoi on rapporta en 1858 la loi sur la Skoupchtina (S. JOVANOVIČ, *op. cit.*, p. 217.)

Skoupchtina qu'on allait convoquer; c'était une loi de circonstance.

Le Hatti-Chérif de 1838, la constitution turque, restera encore en vigueur, mais la revision constitutionnelle aura lieu de l'autorité du pouvoir constituant serbe.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

La révision de la Constitution Turque

Toutes les fois que la Serbie se donna un prince, ce dernier fut l' élu d'une Skoupchtina. Le pouvoir d'élire le prince fut donc toujours considéré comme un attribut exclusivement national, la nation s'exprimant, bien entendu, par ses représentants à la Skoupchtina. La Porte elle-même, ne se reconnaissait pas le droit de nommer un prince de Serbie avant qu'il ne soit élu par la Skoupchtina. Ainsi quand l'Assemblée de la St-André destitua le prince, la Porte n'en nomma pas un autre. Elle fit même savoir qu'il serait nécessaire de convoquer une autre Skoupchtina pour élire le prince ¹. L'élection du prince est certainement un acte important. C'est pour cela que les Skoupchtinas assemblées à cet effet, les Grandes Skoup-

¹ S. JOVANOVIČ, *Les Défenseurs de la Constitution*, p. 227, Belgrade, 1925.

chtinas, auront tendance — une fois même que leur compétence sera tracée par la loi — à se considérer en assemblées constituantes, détenant le monopole exclusif du pouvoir constituant. On confondra au sein de ces assemblées ces deux notions, pouvoir d'élire le prince et pouvoir de faire une constitution. On verra que les Grandes Skoupchtinas n'ont jamais fait aucune constitution. On les appellera constituantes, mais elles ne furent que consultatives.

Il faut cependant tenir compte des préjugés, puisque les députés à la Skoupchtina « Constituante » et le grand public tiennent cette assemblée pour souveraine.

La Skoupchtina de la St-André 1858, ne fut pas constituante. Toutefois, s'il s'était agi en 1858 de faire une Constitution, elle aurait certainement été l'œuvre de cette puissante assemblée.

Comme on l'a vu, à la fin du chapitre précédent, la Skoupchtina de 1858 fut convoquée, « car il y avait dans le peuple, disait Garachanine, ministre de l'Intérieur, un mouvement très fort en faveur du rétablissement de cette institution ¹ ». La vraie raison qui détermina Garachanine à la convoquer, c'était le désir de faire destituer le prince Kara-Georgevitch. La Skoupchtina l'avait élu, la Skoupchtina devait le destituer. Le prince Kara-Georgevitch, à l'opposé de Miloche, ne pouvait pas s'appuyer sur le peuple, car depuis son avènement, il n'avait pas cessé de s'appuyer sur l'Autriche.

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 214.

Mais la Skoupchtina n'était pas un pouvoir constitué. Le Hatti-Chérif de 1838 ne la mentionnait pas. Elle n'était qu'une institution de droit coutumier. La Skoupchtina, n'allait-elle pas enfreindre la constitution, en s'érigeant en toute puissante comme tout le monde le prévoyait? Si la Skoupchtina prend des décisions contraires à la constitution, la Serbie ne sera plus responsable devant la Porte seulement, mais aussi devant les puissances signataires du Traité de Paris. Tous les Hatti-Chérifs, donc celui de 1838 aussi, étaient placés au Congrès de Paris, sous la garantie collective des Grandes Puissances ¹.

Mais Garachanine avait pris les mesures diplomatiques nécessaires (en France surtout) pour que la Serbie ne soit pas inquiétée de ce côté.

*
* *

L'importance de la Skoupchtina de la St-André est grande à un triple point de vue :

a) Elle représente le terme final du régime oligarchique des Défenseurs de la Constitution. L'oligarchie n'avait pas escompté ce résultat.

b) Les Skoupchtinas rentrent dans le cadre des institutions de droit public serbe. Par conséquent, la Constitution de 1838 subira, à partir de 1858, des atteintes sans nombre. Le Hatti-Chérif n'existera plus que sur le papier.

¹ RISTITCH, *Les Relations extérieures de la Serbie*, t. 1^{er}, p. 252.

c) La Skoupchtina de la St-André, en restaurant les Obrénovitch, ouvrira une période qui sera caractérisée par une grande puissance du monarque. Les Obrénovitch tiendront le principe monarchique aussi haut qu'ils le pourront. Et cette période se prolongera jusqu'en 1903, jusqu'à la nuit fatale du 29 mai, où le Roi Alexandre et la Reine Draga seront assassinés.

*
* *

Le Prince Alexandre Kara-Georgevitch avait une forte opposition à la Skoupchtina : d'abord les deux hommes puissants qu'étaient Garachanine, ministre de l'intérieur et Voutchitch, président du soviet. Le premier était un grand homme d'Etat, mais le second était un grand entraîneur de foule. Venait ensuite le groupe des partisans Obrénovitch (la masse paysanne) et les libéraux, qui avaient lié partie ¹. Mais c'est seulement le second groupe qui se déclarait partisan des Obrénovitch. Garachanine et Voutchitch n'avaient pas — semble-t-il — pensé au début à restaurer les Obrénovitch par la Skoupchtina de la St-André. Ils avaient songé à une régence en attendant l'élection du nouveau prince. Mais l'assemblée réunie, elle se comporta en véritable souveraine. C'est elle qui voulut exercer la régence de la Serbie, jusqu'à l'arrivée du nouveau prince.

¹ C'est M. S. Jovanovitch qui donne le nom de libéraux à ce groupe. Le parti libéral n'existait pas encore, mais il sera formé par les hommes de ce groupe.

Grouïtch, secrétaire de la chambre, qui exerça une grande influence sur cette assemblée, considérait que la Skoupchtina de la St-André était souveraine, car le peuple était souverain.

Grouïtch considérait que la souveraineté résidait dans le peuple ¹. Le peuple « en transférant » la souveraineté au monarque, n'avait pas renoncé au droit de lui retirer cette souveraineté quand il estimait que le monarque n'agissait pas selon ses vues. Une fois le monarque destitué, le peuple, c'est-à-dire la Skoupchtina, reste le seul souverain, jusqu'à l'élection du nouveau prince. Donc, la Skoupchtina de la St-André peut logiquement exercer la puissance princière, c'est-à-dire la régence, jusqu'à l'avènement du Kniaze.

A son point de départ, Grouïtch est partisan de la souveraineté populaire de Rousseau. Mais il entre presque aussitôt en contradiction avec Rousseau, car il admet que la souveraineté peut se déléguer, alors que Rousseau a démontré que l'idée de délégation de la souveraineté est fausse, que cette souveraineté n'est pas susceptible d'être déléguée ou représentée ². Mais Grouïtch en s'éloignant de Rousseau, se rapproche de Sieyès. Dans sa théorie de la délégation des pouvoirs, Sieyès admet que le peuple

¹ S. JOVANOVIČ, *op. cit.*, p. 240.

² « Je dis donc que la souveraineté, n'étant que l'exercice de la volonté générale, ne peut jamais s'aliéner, et que le souverain, qui n'est qu'un être collectif, ne peut être représenté que par lui-même : *Le pouvoir peut bien se transmettre, mais non la volonté* ». (*Du Contrat Social*, chapitre premier, livre 2^e).

délègue les divers pouvoirs aux représentants ¹. Grouitch, qui avait fait son droit en France, devait connaître les constitutions de la Révolution. Ne relève-t-on pas cette idée dans le Titre III de la Constitution de 1791 ² ?

En qualifiant la Skoupchtina de la St-André de souveraine, Grouitch ne traduisait pas seulement ses vues personnelles, il exprimait un sentiment général. On considérait l'assemblée comme souveraine et elle agissait comme telle.

Réunie le 30 novembre (St-André, vieux style), la Skoupchtina élit son bureau le 3 décembre et à partir de ce moment, elle se comporte en souveraine ³. Avant la déposition du prince, elle se passe et de ce dernier et du soviet (pouvoir législatif) pour faire un projet de loi sur la Skoupchtina. L'assemblée voulait faire une loi de sa seule autorité. La Skoupchtina souveraine était supérieure à la constitution ⁴. La Skoupchtina réunie, elle peut absorber tous les pouvoirs. La Skoupchtina, corps politique souverain, ne serait pas un organe de l'Etat,

¹ Voir SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat*, chap. 5. — Voir aussi E. ZWEIF, *Die Lehre vom Pouvoir Constituant*, 1909, p. 137. CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p. 530 et suiv., t. 2.

² Dans l'article I du tit. III, Const. de 1791, on proclamait l'indivisibilité, l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité de la souveraineté de la nation. Mais l'art. 2 décidait que cette souveraineté ne s'exercerait que par délégation.

³ S. JOVANOVIČ, *op. cit.*, p. 240 et 241.

⁴ La Serbie était encore toujours vassale de la Turquie. Nous le rappelons pour souligner une fois de plus le caractère artificiel des rapports féodaux entre Etats.

elle ne tiendrait pas son pouvoir de l'Etat souverain, mais de la souveraineté du peuple (narod). Selon la théorie de l'organe d'Etat ¹ la nation est seule sujet de la puissance publique, mais la nation est personnifiée dans l'Etat. L'Etat est souverain et c'est par « le canal de la constitution » qu'il communique la puissance publique. C'est la constitution qui dévolue tout pouvoir dans l'Etat. Selon cette théorie, la Skoupchtina n'aurait que le pouvoir d'élire le prince. Elle était donc insuffisante pour justifier les prétentions de la Skoupchtina. C'est pourquoi les libéraux avaient soutenu qu'à la base de l'Etat il y avait une puissance, celle d'individus, antérieure et supérieure à celle de l'Etat.

Le raisonnement des libéraux tendait à expliquer une situation de fait mais non la vérité juridique. Le souverain était le Sultan. Tous les pouvoirs dérivait de la constitution qu'il avait octroyée, et « à l'instant qu'il y a un maître, il n'y a plus de souverain ² ». Le peuple n'était pas souverain car le Sultan était le maître.

L'Assemblée de la St-André tenait avant tout à faire une loi qui prévoierait sa convocation en sessions régulières une fois par an. D'après le projet libéral ³, la Skoupchtina devait être composée de députés élus. Toutes les lois « principales » — sur le prince, le soviet, les ministres, la Skoupchtina — nécessiteront l'assentiment

¹ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. 2, p. 483 et suiv.

² J.-J. ROUSSEAU, *op. cit.*, *ibidem*.

³ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p.242.

de la Skoupchtina pour leur confection, révision ou abrogation. La Skoupchtina aurait une part du pouvoir législatif pour les autres lois, non principales. Au fond, le projet libéral créait un nouveau pouvoir, à côté de celui du prince et du soviet.

Garachanine s'opposa à la prétention de la Skoupchtina de faire les lois à l'instar d'une Convention. La Skoupchtina, selon lui, pouvait faire un projet mais celui-ci ne deviendra loi que quand le soviet et le Kniaze se l'approprieront. Garachanine tenait à donner aux agissements de la Skoupchtina une surface de légalité, mais la thèse des libéraux restait révolutionnaire.

Selon Grouitch, le fait que le pouvoir législatif est confié « à quelqu'un » n'empêche pas le peuple (c'était la Skoupchtina) de légiférer directement quand il le lui plaît ¹.

Avec de pareilles idées, rien d'étonnant que la Skoupchtina, à sa séance du 10 décembre, décidât au cri de « démission », d'envoyer une députation au prince l'invitant à abdiquer.

Le prince était faible, mais sa femme, la princesse Persida, rappelle par certains traits de son caractère, la duchesse de Berry. Elle était une Nénadovitch, elle ne capitulait pas facilement. Elle conseilla l'emploi de l'armée qui était encore fidèle au prince. La Skoupchtina semblait pour un moment inquiète et voulut siéger dans un édifice à proximité de la forteresse, tenue par les Turcs. Mais, comme il arrive en ces moments, un député (Stamenkovičh) trouva une parole heureuse pour retenir l'Assemblée à sa place : « Je préfère, dit-il, rester ici sous la menace des canons serbes, que

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 241.

d'aller me mettre sous la protection des canons turcs ». Dans la nuit du 10-11 décembre, c'est le prince qui alla à la forteresse se mettre sous la protection turque. Le 11, la Skoupchtina vote la déposition du prince. Aussitôt après, un député propose de restaurer Miloche. Le peuple, assemblé en masse autour de l'édifice de la Skoupchtina, acclame Miloche, avant que la Skoupchtina ait voté. Le président de la Skouchtina n'a pas le temps de se ressaisir, tellement les libéraux et le parti Obrénovitch, conduisent vite leur offensive. Dans un bruit infernal, la Skoupchtina décide d'exercer la régence jusqu'à l'arrivée de Miloche. Mihailovitch, grand partisan des Obrénovitch, est nommé commandant de la force armée. La Skoupchtina souveraine se passa du soviét. Ne venait-elle pas d'affirmer qu'elle était supérieure à tous les pouvoirs ? Voutchitch, l'homme de 1842, le vieil adversaire des Obrénovitch, avait encore essayé de faire revenir la Skoupchtina sur sa décision, mais le moment était passé. L'armée restait encore incertaine. Le peuple armé criait « Vive Miloche » ; l'armée « Vive Alexandre ». Des barricades furent faites, mais grâce à Garachanine, le calme se rétablit ce même 12 décembre.

Les théoriciens libéraux ne pouvaient soutenir la thèse de la souveraineté populaire ; ils devaient se contenter du système de la souveraineté nationale, s'ils voulaient tenir compte des possibilités de réalisation ¹. Ils avaient donc fait une alliance avec la masse des partisans des Obrenovitch, par opportunisme (ces derniers étaient en majorité) et aussi dans l'espoir d'introduire quelques principes nouveaux, conformes à leurs vues doctrinaires. En déposant Alexandre Kara-Georgevitch, l'assemblée souveraine avait porté atteinte à la constitution. Sans demander l'abrogation formelle du Hatti-Chérif de 1838, on arrivera au même résultat en l'ignorant ; on l'abrogera en

¹ Ce qui peut prêter à confusion, c'est, qu'en serbe, un seul mot sert à désigner peuple et nation.

fait; ce sera la même chose. Miloche tombera d'accord avec l'assemblée sur cette question, la constitution de 1838 étant cause de son abdication en 1839. Mais, avant que Miloche vienne il fallait assurer à la nation souveraine le moyen d'exprimer sa volonté. Il fallait que la nation soit représentée par un Kniaze (il venait d'être élu) et un corps, une Skoupchtina (qu'il fallait organiser), qui deviendront les organes de volonté de la nation.

L'Assemblée de la St-André se hâta donc de faire une loi sur la Skoupchtina. Celle du 28 octobre 1858¹ n'était qu'une loi de circonstance, faite en vue de l'Assemblée de la St-André. Le projet libéral de loi sur la Skoupchtina fait avant la déposition d'Alexandre, n'avait pas abouti. La Skoupchtina pressa donc le soviet et la régence de faire une loi sur la Skoupchtina, et cette fois, elle fut apportée. C'est la loi du 5 janvier 1859. Mais les libéraux en furent déçus. Le système de la souveraineté nationale, rêvée par les libéraux, subira là une atteinte sérieuse; il sera tout à fait compromis quand Miloche reviendra au pouvoir.

D'après la loi du 5 janvier, la Skoupchtina ne se réunira qu'une fois tous les trois ans. Sur 1.000 contribuables on élira un député (le projet libéral disposait : sur 500 contribuables un député).

Pour la confection et le changement des lois « principales » (il faudrait dire fondamentales) la Skoupchtina ne sera appelée qu'à donner son avis. Pour l'abrogation des autres lois, la Skoupchtina devra prier le soviet d'y procéder. On n'attribuait même pas le droit budgétaire à la Skoupchtina. Elle était réduite à donner des avis et à émettre des vœux. L'assemblée mécontente, revint à la

¹ Voir le chapitre précédent.

charge, et obtint une nouvelle loi, celle du 14 janvier 1859, mais ce ne sera qu'une satisfaction illusoire. La nouvelle loi laisse subsister les principales dispositions de la loi du 5 janvier ; elle introduit seulement deux nouveaux articles. La liberté de la presse est reconnue en principe, et les ministres se voient refuser l'accès de la Skoupchtina, à moins d'y être invités par cette dernière. On voulait, par cette disposition, rendre impossible la pression des ministres sur les députés du peuple, très influençables.

La loi sur la Skoupchtina, qui introduit l'assemblée dans le cadre des pouvoirs de l'Etat serbe, était en contradiction flagrante avec la Constitution turque. La Skoupchtina tolérée par les Turcs, comme institution de droit coutumier, et seulement en tant que son action était compatible avec le Hatti-Chérif, devenait maintenant une institution légale.

Si le principe de la souveraineté nationale peut s'accomoder avec une monarchie constitutionnelle, il est absolument incompatible avec la monarchie pure. Or, la Skoupchtina de la St-André n'avait pas élu Miloche, elle l'avait restauré. En plus, le caractère de Miloche et ses principes ne se seraient jamais accomodés d'une autre forme de gouvernement que la monarchie pure ¹.

Le Bérat d'investiture que la Porte venait d'envoyer à Miloche, fut l'occasion pour le Kniaze, de révéler ses

¹ *Mladen Zujovic*, ancien sovietnik, observe dans ses *Mémoires*, que Miloche, à la rencontre duquel il avait été envoyé, avait seulement vieilli et semblait affaibli, mais que son esprit était resté le même. « Je m'inquiétais, écrit-il, de la tournure que prendront les affaires publiques... Les hommes avaient changé et lui (Miloche) n'était pas ce qu'ils auraient voulu ».

vues sur la Constitution turque et sur le caractère de son propre pouvoir.

Dans une Remontrance présentée à la Cour suzeraine dans la forme d'une note verbale, Miloche faisait savoir qu'il ne venait pas d'être élu, mais restauré; qu'il aurait pu se passer de Bérat, par conséquent; et, que le Sultan n'avait pas à instruire le prince de Serbie sur la façon dont il devait gouverner ¹⁻².

Miloche considérait que sa restauration impliquait l'abrogation de la constitution. Le Sultan ne la rapporta point; Miloche cessa alors de l'observer.

*
* *

Avec la restauration de 1858, on considère la Constitution turque comme abrogée. (Son abrogation formelle n'aura lieu qu'en 1869). En l'espace de quelques années, les organes de l'Etat recevront une nouvelle structure par voie de lois ordinaires.

L'organisation de la Skoupchtina fera l'objet, après les lois des 5 et 14 janvier, de deux autres lois encore, celles du 30 juin 1860 et du 17 août 1861.

Le soviet, qu'on appellera dorénavant Conseil d'Etat, cessera d'être le collège oligarchique et puissant de 1838, ses membres ne relèveront plus du Sultan.

¹ JOV. RISTITCH, *Les relations extérieures de la Serbie (1848-1868)*, t. I.

² Le Bérat contenait des ordres, tels, par exemple « que le prince remplisse les devoirs de fidélité... qu'il s'applique à bien administrer... il mettra tous ses efforts à remplir ses devoirs conformément à notre auguste volonté » etc...

On se souvient qu'Alexandre Kara-Georgevitch avait essayé de s'émanciper de la tutelle du soviet. Il considérait la loi sur l'organisation du soviet de 1839 comme contraire à la constitution, mais il devait se conformer à ses prescriptions, car le seul cas où il pouvait faire emploi de son veto, c'était quand les lois présentées à sa sanction étaient contraires aux droits souverains de la Porte. A partir de 1854 il avait commencé à nommer des sovietniks de son choix (contrairement à la loi de 1839) et à nommer ministres des personnes n'appartenant pas au soviet. Après 1857, quand certains sovietniks furent compromis dans l'affaire Tenka (conspiration contre la vie du prince Alexandre), le prince décida de congédier tous les sovietniks compromis dans la conspiration. Il ne s'adressa pas à la Porte, quoique les sovietniks devaient être considérés fonctionnaires ottomans, autant que fonctionnaires serbes. La Porte intervint. Garachanine, qui ne fut pas de la conspiration, mais qui faisait opposition au prince, obtint l'appui de la France et de la Russie. Ces deux puissances secondèrent la Porte (mission d'Etemme-pacha), et le prince sortit vaincu de son conflit avec le soviet. La loi du 3 mai 1858, consacra la victoire de l'oligarchie. Les sovietniks redevenaient indépendants du prince. Le président et le vice-président étaient maintenant choisis par les sovietniks. Le prince n'a plus qu'un veto suspensif en matière de nomination des sovietniks. Ces derniers sont nommés par le prince mais choisis par le soviet. Les ministres sont responsables devant le soviet. Un sovietnik non content de la sentence prononcée contre lui peut en appeler à la Porte ¹.

Après 1858 le Conseil d'Etat n'est plus ce qu'il a été. Ce qu'il avait perdu, semblait être gagné par la Skoupchtina — institution favorite de Miloche. N'ayant tout de même pas pu supprimer le soviet, Miloche le rendit inoffensif. Il supprime d'abord la formalité du serment au Sultan. Les conseillers ne prêteront plus le serment de fidélité qu'au Kniaze. L'inamovibilité des conseillers

¹ Voir RISTITCH, *Les Relations extérieures de la Serbie* (La fin de l'oligarchie).

d'Etat n'est non plus respectée. Les nouveaux sovietniks, nommés par Miloche à son retour en 1858, peuvent être renvoyés au gré du Kniaze. Le Conseil d'Etat n'est plus qu'une « commission législative qui n'a d'autres attributions que de préparer les projets de lois ¹ ». Les ministres deviennent les agents du prince ; aucune garantie ne les met plus à l'abri de la toute puissance princière.

Miloche est toujours resté un monarque despotique dans l'acception que Montesquieu a donné à ce terme ².

*
* *

Après la mort de Miloche (septembre 1860), son fils Michel (1861-1868) lui succède, avec un programme déjà fait ³. Le premier était partisan de la monarchie despotique tout court, le second, du despotisme éclairé.

¹ S. JOVANOVITCH, *Deuxième règne de Miloche et Michel*, Belgrade, 1923, p. 46.

² MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, livre II, chap. I.

³ Le programme du prince Michel, c'était la guerre avec les Turcs pour la libération de toutes les provinces serbes, pour la libération des provinces balkaniques non serbes (il voulait soulever les Balkans) et pour la création d'un grand état yougoslave. C'était plus que l'émancipation complète de la principauté. Pour cette raison, il fallait concentrer tous les pouvoirs entre les mains du prince, subordonner toutes les questions de politique intérieure aux considérations de la politique étrangère ; imposer le respect absolu de la loi et développer les conditions économiques de prospérité. Ces idées étaient contenues dans sa Proclamation, quand il monta sur le trône, et dans son discours du Trône, à la Skoupchtina du 7 août 1861. (S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 89).

Après Napoléon, Michel fut le premier homme qui ait songé à la création d'un Etat yougoslave. On sait que Napoléon, dans un

Le despotisme éclairé n'implique pas de conduite conforme à une théorie ou à un principe. Il suppose des qualités individuelles dans le monarque. Michel était droit, désintéressé, patriote par dessus tout et conscient de ses qualités. Deux groupes politiques, les conservateurs (couleur Garachanine), et les libéraux, que nous avons vu naître en 1858, sont les premiers partis politiques serbes, que Michel voudrait réconcilier et réunir dans la réalisation de son programme. Mais justement cet accord était impossible, car les libéraux professaient que la science politique a pour but de rendre inutiles les vertus du souverain, ce qui était contraire au système du despotisme éclairé. Michel est vertueux mais son successeur peut ne pas l'être. Les libéraux resteront jusqu'au bout l'opposition du prince Michel. Nous n'avons pas à entrer dans les détails de ces luttes intestines. Ce qui intéresse notre sujet ce sont les transformations d'ordre constitutionnel qui vont s'opérer.

*
* *

Le renforcement du pouvoir princier exigeait une revi-

moment d'illumination, lança de Milan, en 1809, un édit aux populations illyriennes. (Dans l'ancien Illyricum romain, il n'y a que les Hongrois qui ne sont pas slaves, toutes les autres populations le sont ; slaves du sud, yougoslaves). Napoléon convia les yougoslaves à former un grand peuple et il leur accordait tous les privilèges pour atteindre ce but. « Il préparait cette grande entreprise, quand la fortune le lança malgré lui contre l'Empire du tsar » (*Le Monde slave*, par C. ROBERT, t. 1^{er}, p. 74-87, Paris, 1852).

sion constitutionnelle. Le Hatti-Chérif de 1838, on s'en souvient, réduisait ce pouvoir à très peu de chose. Seulement pour réviser la Constitution *immuable* et donnée *pour tous les temps*, il fallait s'adresser à la Porte. Celle-ci, se disait prête à envoyer un nouvel acte constitutionnel sous la forme d'un Hatti-Chérif, mais Michel refusait de reconnaître à la Turquie le droit de s'immiscer dans les affaires intérieures de la principauté. La Porte essaya alors de sauver au moins les apparences. Elle offrit de revêtir du Hatti-Chérif une constitution que la Serbie ferait de toutes pièces¹. Michel s'obstinait à refuser. Ce qu'il voulait, c'était que la Serbie se donne elle-même ses lois constitutionnelles. Il refusait toute obéissance au Hatti-Chérif de 1838.

Le refus d'obéissance à la loi constitutionnelle, faite par l'Etat suzerain, semblait dépourvu de sanction.

Nous avons essayé de démontrer, dans les chapitres précédents, que les rapports d'Etat suzerain à Etat vassal ne peuvent être que diplomatiques. Pour cette raison, nous pensons que les états suzerains n'ont aucun avantage à se réserver le pouvoir constituant de l'Etat vassal. Par là, ils augmentent seulement les sujets de friction. Aussi ne possèdent-ils aucun autre moyen matériel de contrainte (nécessaire cependant pour faire respecter la loi) que ceux que le droit international met à la disposition des états pour faire exécuter leur volonté. Ainsi, la constitution donnée par le Suzerain est fatalement

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 101 et suiv.

considérée par le vassal, comme un acte imposé par un étranger, voire même par un ennemi, les sanctions de droit international ne s'employant qu'entre puissances ennemies. L'inobservation de la constitution octroyée par l'état suzerain ne peut donc être sanctionnée que par des actes d'hostilité (blocus, refus de passeports... guerre) ou par le pardon, c'est-à-dire par la consécration de l'illégalité. Ainsi les mesures de sanctions, en la matière, se meuvent entre le mal et le pire ¹.

La théorie de M. Duguit, relative aux lois contraires au droit, nous semble donner une justification juridique au refus d'obéissance de Michel à la loi contraire au droit, en l'espèce, au Hatti-Chérif de 1838 ².

Il est vrai que M. Carré de Malberg objecte que la *règle de droit* n'est qu'un « pur concept philosophique ³ » dépourvue de portée pratique, et « M. Duguit serait sans doute embarrassé s'il lui fallait dire à quel signe positif on reconnaîtra, dans la réalité des faits, qu'un ordre donné par les gouvernants est ou non conforme à ce qu'il appelle la règle de droit ».

A quel signe reconnaîtra-t-on qu'une loi positive ou un ordre donné par les gouvernants est contraire à la règle de droit ? Mais M. Duguit l'a dit. C'est par la réaction sociale que provoque la violation de cette règle ⁴.

¹ Il nous semble que c'est l'Angleterre qui a le mieux compris les avantages de larges autonomies accordées aux Dominions et aux colonies.

² L. DUGUIT, *Traité de Droit constitutionnel*, t. 3, p. 547-746.

³ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. 2, p. 160.

⁴ *Op. cit.*, t. 3, p. 550, voir aussi t. 1^{er}, les premières pages.

Cette réaction est rare dans les sociétés civilisées, car dans les sociétés modernes le droit objectif coïncide approximativement avec le droit écrit dans les lois.

La Turquie était loin de toute civilisation, et le Hatti-Chérif qu'elle avait imposé en 1838, à la Serbie, ne coïncidait nullement avec ce principe de droit supérieur, non écrit, mais dont la conscience collective du peuple était fortement pénétrée. C'est de cette conscience collective du peuple serbe que Michel était interprète quand il s'opposa à l'observation des prescriptions du Hatti-Chérif. Le législateur constituant, le Sultan, n'ayant tenu, en 1838, aucun compte du droit supérieur, tel qu'il était aperçu par la conscience collective du peuple serbe, il devra subir les conséquences de cette inobservation. Au lieu d'avoir constaté le droit, le Hatti-Chérif avait voulu le créer. Contraire au droit, la Constitution de 1838 était oppressive ; le refus d'obéissance à une loi contraire au droit était parfaitement légitime ¹.

¹ Où les Déclarations de Droit existent et précèdent les Constitutions, c'est elles qui prennent le soin d'énumérer les droits naturels, civils et politiques ; la constitution n'a pour but que d'assurer leur garantie.

La résistance à l'oppression a été consacrée par les articles 33 et 34 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen qui était mise en tête de l'acte constitutionnel du 24 juin 1793, et l'article 35 de la même Déclaration consacrait même le droit à l'insurrection. Nous reproduisons les termes de cet article : « Quand le Gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs ». (DUGUIT et MONNIER, *Les Constitutions de la France*, Paris, 1915.)

Nous serions peut-être fondés à formuler des réserves sur la résistance à l'oppression et le droit à l'insurrection, en ce qui concerne le droit public interne. L'application de ce principe serait grave de conséquences. Mais quand il s'agit de rapports féodaux entre états — ce qui est notre cas — où la force est la mesure de tout droit, nous sommes tentés d'accorder une large application aux principes posés en 1793. Et, puisqu'il s'agit là de rapports de droit international, la résistance à l'oppression peut emprunter des formes « légales ». Il n'est donc pas exact de dire, comme M. Carré de Malberg, que la *règle de droit* est dépourvue de portée pratique.

*
* *

La diplomatie européenne avait suggéré une formule propre à satisfaire Michel et à ne pas froisser le Sultan ¹; elle avait préconisé de procéder à la révision constitutionnelle par voie législative ordinaire.

Si la Serbie du prince Michel avait voulu apporter des règles qui ne figurent pas dans le texte du Hatti-Chérif, il n'y aurait pas eu de difficultés; elle n'aurait pas fait des actes relevant du pouvoir constituant. Ce n'est pas par leur objet que les lois constitutionnelles se distinguent des lois ordinaires. Seules, les règles qui figurent dans le texte de la constitution sont constitutionnelles. Mais le prince Michel, comme nous l'avons dit, voulait réviser certaines dispositions du Hatti-Chérif et pour cela, l'au-

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 101.

torité constituante ne se trouvera point mise à part de la législative.

En droit, la thèse serbe était insoutenable. Si la Constitution de 1838 avait été octroyée par le prince Obrenovitch, et si elle n'avait pas pris le soin de prévoir sa révision, on pourrait soutenir la thèse de la confusion du pouvoir législatif avec le pouvoir constituant. Quand la constitution n'a pas distingué un pouvoir constituant et un pouvoir constitué, pourquoi alors les pouvoirs auxquels la constitution a délégué la souveraineté ne pourraient-ils pas procéder à la révision constitutionnelle? Si le monarque qui a octroyé la constitution avait tenu à se réserver tout le pouvoir constituant il aurait dû le dire dans sa charte.

Quoiqu'il en soit, depuis 1861, il faut considérer le Hatti-Chérif de 1838 comme étant tacitement abrogé.

La Serbie se donnera des lois qui, au point de vue matériel, seront considérées comme constitutionnelles.

Ce seront les lois :

- a) sur l'ordre et le mode de succession au trône ;
- b) sur la réorganisation du soviet ¹ ;
- c) sur la réglementation et la tenue des assemblées nationales ;
- d) sur l'institution d'une milice nationale et
- e) sur la réforme de l'assiette de l'impôt.

¹ Rappelons que le mot soviet (on dira plus tard *savet*) veut dire Conseil. C'est à partir de la loi du 17 août 1861 qu'il s'appellera Savet d'Etat, Conseil d'Etat.

La loi sur la succession au trône devait compléter la loi sur l'hérédité de 1859. Cette loi avait été apportée à la suite de la restauration de 1858, car la Porte considérait le principe de monarchie héréditaire comme aboli depuis 1842 (renversement des Obrenovitch). Elle aurait préféré voir la principauté de Serbie transformée en *hospodariat* viager, comme c'était le cas de la Moldo-Valachie¹. Les Bérats d'investiture peuvent être rapprochés des bulles papales, investissant un évêque élu par son chapitre. Le prince était l'élu de la Skoupchtina, c'était à cette assemblée qu'il fallait s'adresser pour régler les questions concernant la succession au trône.

Miloche avait demandé à la Porte de sanctionner la loi de 1859 par un Bérat, mais comme il mourut entre temps, la Porte en profita pour envoyer à son héritier (Michel) un Bérat ordinaire sans mentionner l'hérédité. — En 1861, on allait se passer de la Porte. La loi sur la succession au trône fut votée à l'unanimité par la Skoupchtina de la Sainte Transfiguration, à Kragouïevats, et promulguée par le prince.

La loi sur le Conseil d'Etat rangeait les conseillers dans le cadre des autres fonctionnaires d'Etat. Ses dispositions principales sont les suivantes :

- a) les conseillers sont nommés par le prince
- b) ils ne sont pas inamovibles
- c) ils ne dépendent plus de la Porte.

Ils sont jugés par les tribunaux du pays, sans que la Porte ait à intervenir de quelque façon que ce soit.

La compétence du Conseil d'Etat restait la même. Il conservait ses anciennes attributions législatives.

M. Slobodan Jovanovitch² critique avec raison la loi de 1861 qui faisait dépendre du Prince les membres d'une chambre législative. Cette loi consacrait la responsabilité pénale des ministres devant le Conseil d'Etat. Cela devait être une étape avant d'introduire la responsabilité politique des ministres. Une loi de 1862 complétait celle de 1861. Les ministres ne dépendaient plus du Conseil d'Etat mais ils relevaient du prince qui pouvait les choisir en pleine liberté.

La loi de 1862 innovait sur un point important, elle prévoyait la réunion des ministres en Conseil, sous l'autorité d'un président du

¹ UBICINI, *Constitution de la Principauté de Serbie*, Paris, 1871.

² *Op. cit.*, p. 103.

Conseil des ministres. Le Hatti-Chérif prévoyait quatre ministères ; la loi de 1861 en créait encore trois (instruction publique, guerre et travaux publics). Il n'y a plus de *predstavnik* du Kniaze, indépendant des autres ministres ; les affaires étrangères appartiendront dorénavant au président du Conseil des ministres.

Les lois sur la milice nationale et sur la réforme financière n'intéressent pas notre sujet, on s'arrêtera seulement sur la loi relative aux assemblées nationales.

La loi sur les Skoupchtinas de 1861, distinguait, pour la première fois, deux sortes d'assemblées : les grandes et les petites.

La Grande Skoupchtina devait être composée d'un nombre de députés quatre fois plus grand que la petite Skoupchtina. Sa compétence était limitée : a) à l'élection du Kniaze ; b) à l'élection des régents et c) à la confirmation du choix fait par le prince d'un héritier présomptif.

Tandis que le prince nommait le président, vice-président et secrétaires de la Skoupchtina ordinaire, le bureau de la Grande Skoupchtina était élu par les députés eux-mêmes.

La Skoupchtina ordinaire, devait être convoquée tous les trois ans (on ne changeait pas sur ce point la loi antérieure). Le lieu de la réunion de cette assemblée devait être fixé par le prince. Elle pouvait être convoquée à des intervalles plus rapprochés si le prince le jugeait convenable. On prévoyait le droit de dissolution (pour la première fois).

La loi de 1861 faisait de la Skoupchtina une assemblée consultative, mais elle créait un nouveau pouvoir, à côté

de celui du Prince et du Conseil d'Etat. Nul changement aux lois organiques, nulle modification de l'impôt de même que nul échange ou modification d'une partie du territoire ne pouvait avoir lieu sans qu'elle en fut avisée au préalable.

Ainsi, en matière législative et en matière constituante, la Skoupchtina n'avait que voix consultative, mais elle avait le droit de présenter des pétitions au Gouvernement. Elle pouvait proposer d'office, seulement les mesures qu'elle croyait propres à alléger les charges et à augmenter le bien-être du pays. Elle pouvait aussi nommer dans son sein une commission chargée d'examiner et d'apurer les comptes des finances pendant la période triennale.

La Skoupchtina devait être composée de députés des districts et des villes, à raison d'un député par deux mille contribuables. Tout citoyen majeur et payant l'impôt est électeur. L'âge pour être éligible était fixé à trente ans.

D'après la loi de 1858, les sovietniks, ministres, archevêques et les fonctionnaires publics ne pouvaient être élus députés. La loi de 1859 était muette sur les cas d'inéligibilité. La loi de 1861 rendait les fonctionnaires publics de nouveau inéligibles. Remarquons qu'il ne s'agissait pas là d'incompatibilité mais d'inéligibilité.

Le précédent fâcheux de la Skoupchtina de la St-André avait déterminé le législateur de 1861 à ne pas respecter la liberté de la parole à la Chambre. Les députés, qui dans leurs discours tiendraient des propos *punissables*,

pouvaient être traduits devant les tribunaux ordinaires. L'opposition avait les mains liées.

Enfin, il y avait une mesure démocratique, les députés touchaient une indemnité pendant la durée de la session.

Les Skoupchtinas étaient organisées, à dessein, peu nombreuses. Le Gouvernement supposait qu'il lui serait difficile de s'assurer la maîtrise des grandes assemblées. Les ministres (contrairement à la loi de 1859) avaient accès dans la Skoupchtina. Les Skoupchtinas, qui pouvaient ne pas être tenues dans la capitale, étaient isolées de l'opinion publique. Cette prescription était renforcée par une autre, les séances des assemblées n'étaient pas publiques. Enfin, il fallait procéder au renouvellement de la Skoupchtina à chaque session. « Chaque Skoupchtina était une jeune Skoupchtina, sans expérience et sans tradition ¹. »

Les lois organiques, apportées d'accord avec la Skoupchtina (de la Ste-Transfiguration), révélèrent au Divan le programme de Michel. Si le prince avait procédé à l'établissement d'une constitution dans le but de renforcer les liens de la principauté avec l'Etat suzerain, la Porte n'aurait certes pas réagi par la force. Mais une loi organique, celle qui organisait la milice nationale, indiquait nettement les visées guerrières de la Serbie. La Turquie amasse des troupes à la frontière serbe, puis des incidents surgissent en Serbie même. Les Turcs tenaient encore toujours les places fortes. Le 3 juin 1862 (vieux style) un enfant serbe est tué par un soldat turc, à Belgrade. L'agent de police serbe, accouru pour intervenir, est tué à son tour. Une lutte entre Serbes et Turcs s'ensuivit et elle dura la nuit entière. Le lendemain Garachanine, en l'absence du prince, signe un armistice avec le Pacha de Belgrade, mais le 5 juin, les Turcs, sans aucune provocation, bombardent la ville durant quatre heures.

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 131.

Michel se précipite à Belgrade et proclame l'état de siège ; l'on a recours à la milice nationale. Toute la Serbie est dressée contre les Turcs. La guerre est néanmoins évitée grâce à l'intervention diplomatique européenne. La France et la Russie s'étaient rangées du côté serbe, l'Angleterre et l'Autriche appuyaient les Turcs. En 1867 la *question des forteresses* est réglée. Les Turcs avaient cédé, car on se trouvait au lendemain de Sadowa et de l'insurrection canadiote. Ainsi, depuis 1867, les forteresses sont entre les mains des Serbes. C'était un réel succès diplomatique. « La Serbie avait obtenu une armée et, en passant la frontière, cette armée n'aurait plus les troupes turques des forteresses, pouvant lui tirer dans le dos ¹ ».

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 209.

CHAPITRE II

La Constitution des Régents (1869)

Le 29 mai 1868 le prince Michel a été assassiné. La Régence provisoire, qui avait pris le pouvoir, ordonna immédiatement les élections pour la Grande Skoupchtina, à l'effet d'*élire* le nouveau prince, conformément à la loi sur la succession au trône de 1861. Mais le ministre de la guerre, Blaznavats, voulant profiter de la situation extraordinaire, créée par l'assassinat de Michel, fit proclamer prince, Milan, petit-fils du frère de Miloche ¹, par un ordre du jour à l'armée. Milan était encore mineur et il faisait ses études dans un lycée de Paris. Néanmoins, Blaznavats le fit venir à Belgrade avant la réunion de la Grande Skoupchtina. Blaznavats était maître de la situation. Il trouva une formule transactionnelle. La Skoupchtina n'aura pas à *élire* le Prince, elle le *proclamera* et procédera à l'élection des régents. Des mesures furent prises à ce que la Régence soit confiée à Blaznavats, bien entendu, et à ses candidats Ristitch et Gavrilovitch. Pour que l'armée puisse prendre part à la proclamation du prince Milan, plus de mille soldats furent envoyés à proximité du siège de la Skoupchtina. La Grande Assemblée qui ne comptait que cinq cents membres, devait être tenue en respect par cette masse armée. On verra le même phénomène se reproduire en 1903 ². Blaznavats a créé le précédent fâcheux de mêler l'armée au règlement des questions politiques.

¹ Michel n'a pas eu d'héritiers directs. On considérerait que Milan, pour succéder à Michel, aurait dû être désigné du vivant de ce dernier héritier présomptif du trône, et confirmé par la Skoupchtina.

² Voir le chap. *La Monarchie de Mai*, à la III^e partie.

Parmi les vœux exprimés par la Grande Skoupchtina, il y en avaient qui demandaient au Gouvernement d'apporter des lois sur la liberté de la presse, sur la responsabilité ministérielle, sur l'extension des pouvoirs de la Skoupchtina, etc...

M. Slobodan Jovanovitch qualifie ces vœux de conclusions ¹ et c'est pourquoi il pense que la Skoupchtina, convoquée pour élire le prince, n'avait pas qualité à les prendre. En effet, la loi de 1861 n'attribuait pas le pouvoir constituant à la Grande Skoupchtina, elle ne faisait pas d'elle une assemblée souveraine. La Skoupchtina qui élisait le prince, n'était qu'un collège électoral, n'ayant qu'une compétence limitée, restreinte à l'élection du Kniaze ². Tout en nous rangeant à l'opinion de M. Jovanovitch, nous pensons qu'il n'y a pas lieu de distinguer les conclusions et les simples vœux. Une assemblée n'exprime ses vœux ou ses conclusions ou décisions, qu'à la suite de délibérations. Or, nous nous refusons à reconnaître à l'assemblée, convoquée pour élire le prince, le droit de délibérer. Ainsi, et dans ce cas, le président de la Grande Skoupchtina ne devrait accorder la parole à qui que ce soit ; il ne devrait pas prendre en considération, pas plus les propositions de vœux que les propositions

¹ Grande Skoupchtina Nationale, Belgrade, 1900, p. 38.

² De même, en France, l'Assemblée Nationale procédant à l'élection du président de la République, ne peut pas *délibérer*, elle n'est qu'un collège électoral. (DUGUIT, *op. cit.*, t. IV, p. 559). — Voir l'article 132 de la Constitution de l'an III et l'art. 10 du décret réglementaire du 2 février 1852.

de conclusions ou décisions. M. Ubinini ¹, qui s'était aperçu de cette irrégularité, tâche de l'excuser en ces termes : « Après avoir terminé l'œuvre pour laquelle la Grande Skoupchtina avait été convoquée, elle pouvait néanmoins continuer à siéger, mais alors elle perdait son caractère constituant et n'était plus qu'une assemblée ordinaire, ayant un simple rôle consultatif, avec la faculté d'exprimer au gouvernement les vœux de la nation. »

Nous ne pouvons souscrire à cette opinion. Il est d'abord inexact de dire, que la Grande Skoupchtina fut une assemblée constituante. Ceux qui attribuent à la Grande Skoupchtina un caractère constituant, contredisent la lettre et l'esprit de la loi de 1861. Cette dernière prescrivait au prince et au Conseil d'Etat de ne pas procéder à la révision constitutionnelle avant que la *petite* Skoupchtina aît donné son avis. M. Ubinini prétendait aussi que la Grande Assemblée, son œuvre accomplie, pouvait valablement siéger, mais elle se transformait alors en petite Skoupchtina. Supposition purement gratuite ! Pour que la Grande Skoupchtina se transforme en petite, il faudrait qu'elle commence par congédier les-trois quarts de ses membres. Et même alors, il serait difficile de la tenir pour régulière, car le législateur, en prescrivant les convocations triennales et les convocations par décision spéciale du Gouvernement, décidait implicitement, que chaque petite Skoupchtina soit issue d'un nouveau

¹ Constitution de la Principauté de Serbie, p. 58 (2).

suffrage. Dans l'esprit du législateur de 1861, chaque convocation de la Skoupchtina devait représenter une consultation sur une question spéciale.

Les Grandes Skoupchtinas, nombreuses (cinq cents membres) et portées à élargir la sphère de leur compétence doivent strictement limiter leur action aux objets qui ont déterminé leur convocation. Tout précédent contraire pourrait être de conséquence fâcheuse.

*
* *

La régence agréa les vœux exprimés par la Grande Skoupchtina. Elle leur donna même une interprétation extensive; elle les comprit comme un désir de la nation de procéder à la révision constitutionnelle.

Rappelons que la loi de 1861, confiait l'exercice du pouvoir constituant au pouvoir législatif, c'est-à-dire au prince et au Conseil d'Etat, à la condition qu'une Skoupchtina ordinaire soit entendue au préalable¹. D'après la loi de 1861, le prince et le Conseil d'Etat pouvaient changer les lois ordinaires avec *faculté* de s'adresser pour avis à la Skoupchtina ordinaire, mais pour effectuer des changements constitutionnels, le Kniaze et le Conseil d'Etat avaient *l'obligation* de s'enquérir de l'avis préalable de la Skoupchtina.

La petite Skoupchtina ayant le droit d'émettre des

¹ L'avis préalable de la Skoupchtina ordinaire était obligatoire pour *réviser* les lois organiques, pour procéder à des modifications fiscales, pour échanger ou modifier une partie du territoire national.

vœux, avait un moyen détourné de demander une révision constitutionnelle. Elle ne pouvait pas présenter au gouvernement un projet de constitution formel, mais elle pouvait demander au gouvernement d'en faire un ; le Gouvernement n'était pas pour cela dispensé de l'obligation de s'enquérir de l'avis de la Skoupchtina sur son projet de loi constitutionnelle.

La fonction constituante fait donc partie de la fonction générale législative. La séparation de ces deux fonctions, toute formelle, devait être malaisée à distinguer, car l'avis préalable de la Skoupchtina s'exprimait dans la même forme quand il était obligatoirement donné que quand il ne l'était que facultativement. Les lois organiques étaient peu nombreuses, et l'on sait que leur *révision* ne pouvait avoir lieu sans l'avis préalable de la Chambre. Mais, pour *faire* les lois, même constitutionnelles (au point de vue matériel), c'est le Gouvernement qui était maître de décider si l'avis préalable de la Chambre était obligatoire ou facultatif. Aucun signe ne démontrant que le Gouvernement s'adressait à la Skoupchtina en vertu d'une obligation, il était difficile de savoir quelles étaient les lois qu'il fallait considérer comme constitutionnelles. Tout dépendait du Gouvernement.

Ainsi, la loi de 1861, n'attribuait le caractère constitutionnel qu'aux lois révisionnnelles, à celles qui abrogeaient ou modifiaient les lois organiques.

*
* *

Avant de procéder à la révision constitutionnelle, et

pour entendre l'avis de *toutes les classes* de la société, notamment des intellectuels et des fonctionnaires (à cette époque presque tous les intellectuels étaient fonctionnaires de l'Etat ¹), La Régence nomma un comité de soixante-treize membres (comité de la St-Nicolas) en lui demandant de répondre à la question s'il était temps de doter la patrie d'une constitution conforme à la situation du pays.

Cette consultation n'aurait pas été illégale si la Régence avait demandé en même temps, l'avis de la Skoupchtina. Mais les régents — qui cependant se piquaient de libéralisme — se passèrent de l'avis de l'assemblée.

Depuis le 29 mai, on n'était pas à une illégalité près. Si les régents avaient été respectueux de la légalité, ils n'auraient d'abord pas ouvert la question de révision constitutionnelle, car le § 14 de la loi sur la Skoupchtina du 17 août 1861, interdisait formellement de *proposer* et d'*effectuer* la révision des articles constitutionnels, pendant la minorité du prince.

Mais, on peut se demander, si la loi de 1861 gênait les régents, pourquoi l'empiéter, n'auraient-ils pas pu demander au pouvoir législatif son abrogation?

Pouvait-on abroger la loi de 1861 par une loi ordinaire?

Pour répondre à cette question, il faudrait d'abord décider du caractère de la loi de 1861. Était-elle ordinaire ou constitutionnelle? Au point de vue formel, c'était bien

¹ Rappelons que ces derniers étaient inéligibles.

une loi ordinaire. On se souvient que le prince Michel avait recouru à la procédure législative ordinaire pour apporter les lois qui devaient réviser les dispositions gênantes du Hatti-Chérif de 1838.

En apportant les lois de 1861, ne s'était-on pas attaché à leur objet pour décider de leur caractère? Si Michel avait pu, il n'aurait pas manqué de recourir à une procédure spéciale pour créer les lois de 1861.

Tout le monde était d'accord pour dire que la Serbie a eu depuis 1861 des lois constitutionnelles. Si l'on ne s'attache pas à l'objet de ces lois, on peut se demander alors, quelles étaient ces lois que tout le monde considérait comme constitutionnelles? Et, quelles étaient les lois dont la révision nécessitait l'avis préalable de la Skoupchtina.

C'étaient bien les lois de 1861. Elles étaient constitutionnelles par leur objet et c'était le seul critérium pour les distinguer des lois ordinaires.

Enfin, n'était-ce pas immoral de réviser ou d'établir des lois constitutionnelles pendant la minorité du prince, alors que toutes les monarchies prennent la précaution de défendre la révision pendant la durée d'une Régence? Rien n'empêchait les régents de proclamer la République. La Serbie étant une monarchie, il était du devoir élémentaire de M. Blaznavats, Ristitch et Gavrilovitch de respecter les principes monarchiques et d'assister le prince mineur de leur protection et de leur bienveillance.

Il est vrai que les régents, pour justifier la révision, invoquaient l'intérêt bien compris du prince mineur. La

loi sur la succession au trône, disposait, en effet, que la dignité princière était héréditaire seulement dans la descendance masculine. Or, pour assurer le trône à la dynastie Obrénovitch, il fallait élargir cette disposition et accorder aux descendants mâles des filles de Miloche, la vocation héréditaire au trône de Serbie ¹. Mais la Grande Skoupchtina de 1868, parmi les dix-sept vœux qu'elle avait émis, en faisait un, qui exprimait le désir « que l'hérédité dans la famille Obrénovitch soit étendue, *par une loi*, à la descendance masculine des filles du prince Miloche Obrénovitch I^{er} ».

Il y avait donc une autre raison pour procéder à la révision constitutionnelle. Elle a été avouée par M. Ristitch, dans son discours, au jour de l'ouverture de la première séance du Comité des soixante-quinze. Les pays limitrophes ayant introduit chez eux le régime parlementaire, il fallait suivre le courant, disait M. Ristitch, modifier la constitution et y introduire les principes en vogue.

En vérité, on ne pouvait procéder à la réalisation de cette réforme sans modifier les lois constitutionnelles.

*
* *

Le courant en faveur de la révision constitutionnelle était d'origine libérale, on s'en doute. Ristitch, le deuxième régent, qui avait pris la charge d'engager le pays dans un nouvel établissement constitutionnel, était de

¹ S. JOVANOVIČ, *op. cit.*, p. 39 et 40.

caractère très ambitieux et opportuniste,, il a donc préféré s'entendre avec les libéraux que de lutter contre eux ¹. Cette entente établie, on pouvait se passer des prescriptions de la loi de 1861. Mais il y avait le soviet, le Conseil d'Etat ! Si, pour procéder à la révision constitutionnelle il fallait l'avis de la petite Skoupchtina, c'est la *collaboration* du prince, (en l'espèce, de la Régence) et du Conseil d'Etat qui était exigé pour faire la loi. Or, *ordre* fut donné au soviet de souscrire au projet de loi relatif à la convocation de la Grande Skoupchtina. Le soviet sembla un moment s'opposer, mais sa résistance fut vaincue quand le ministre de l'intérieur fit savoir que le Gouvernement se passera du soviet et que la Skoupchtina aura lieu malgré le Conseil d'Etat ². D'ailleurs, le soviet s'était rendu compte, que c'en était fait de lui. En effet, après la Constitution de 1869, il devint un Conseil d'Etat comparable à celui de la France.

Le Comité de la St-Nicolas avait terminé ses travaux à la fin de l'année 1868, après avoir adopté les vues de la Régence. Cette dernière, s'occupa alors de la rédaction définitive de la constitution qu'elle termina vers la fin mai 1869. C'est alors seulement qu'elle s'adressa au soviet, comme nous venons de le dire plus haut, avant d'ordonner les élections.

¹ S. JOVANOVITCH, *Discussions juridiques et politiques*, t. 1^{er}, p. 38.

² MLADEN ZUJOVIC, *op. cit.*, p. 132 et suiv.

Une Grande Skoupchtina fut convoquée à Kragouïevats, pour discuter et voter le projet de constitution.

La Serbie reçut une nouvelle constitution, qui restera connue sous le nom de Constitution des Régents, du 29 juin 1869 (vieux style).

*
**

Nous avons vu, que le Comité constitutionnel (de la St-Nicolas) n'avait pas été appelé pour faire un projet de constitution, mais pour éclairer le Gouvernement de ses vues sur certaines questions. Entre autres, il fallait se prononcer sur quelle base on allait organiser le pouvoir législatif.

Pour satisfaire les libéraux, il fallait assurer à la Skoupchtina une part plus grande dans l'œuvre législative ; d'autre part, il fallait se débarrasser ou diminuer l'importance du soviet. Pour neutraliser le danger d'une Skoupchtina législative, telle que les libéraux la désiraient, on avait conçu l'idée d'instituer un système de deux chambres. Le soviet deviendrait la Chambre haute et la Skoupchtina ordinaire, la Chambre basse. D'ailleurs, l'organisation nouvelle ne devait pas être faite à l'image des autres pays. « Peu importe, disait Ristitch dans son discours, que cette création qui sera *nôtre*, corresponde à telle ou telle théorie... Nous cherchons ce qu'exigent l'Etat et les besoins de notre patrie » ¹.

¹ M. Ubicini félicite les Serbes de n'avoir pas suivi l'exemple turc, dont le Tanzimat a échoué pour avoir copié « pêle-mêle » les

Mais en se gardant de se rendre suspect de plagiat, M. Ristitch, projetait de donner au soviet une organisation, pour le moins que l'on puisse dire, bizarre.

Le nombre de sovietniks actuel serait porté à quarante ou cinquante, et ce soviet, ainsi élagué, serait appelé à siéger seulement pendant la durée des sessions. Ces sovietniks seraient nommés par le Gouvernement. Les sovietniks « hors cadre », c'est-à-dire nommés pour compléter la composition du soviet existant, ne se confondraient pas avec ce dernier en dehors des sessions des chambres. Car, les sessions finies, les sénateurs en surnombre disparaissaient et il ne restait plus que le vieux soviet. Le nombre actuel des sovietniks se chargerait, dans l'intervalle des sessions : de délibérer sur les propositions du Gouvernement, de préparer les projets de lois et règlements, il aurait la charge du contentieux administratif, il jugerait les conflits d'attribution, etc... C'est seulement à l'ouverture de la session législative que le soviet deviendrait, par l'adjonction des sénateurs hors cadre, le sénat, la Chambre haute ¹.

La réalisation de ce projet aurait été propre à faire du soviet, un sénat aux ordres du Gouvernement. Tous les sénateurs, dans ce projet, étaient nommés par le Gouvernement « pour le temps de quelques périodes législatives. » Nommer des sénateurs sans leur conférer l'indépendance par l'inamovibilité, cela n'avait certes rien de « libéral ». Le conservateur Tchoumitch avait proposé que les membres du sénat soient élus et que leurs fonctions soient viagères. L'élection et l'inamovibilité n'allaient non plus d'accord ².

Le comité constitutionnel adopta le principe du système de deux chambres. Aucune décision n'ayant été prise on laissa au Gouvernement le soin de l'organiser dans son projet de constitution qui sera soumis à la Grande Skoupchtina.

institutions françaises, leurs lois et jusqu'aux règlements administratifs. Il joint à la même réprobation la Grèce et la Roumanie.

¹ Voir *Jedinstvo*, journal officiel. (Réimpression, 1869).

² Pour les détails, voir *Le Système de deux Chambres*, par S. JOVANOVITCH (*Discussions politiques et juridiques*, t. 1^{er}).

Pour ce qui était de la Chambre basse, il fallait qu'elle soit élue au suffrage universel, qu'on lui reconnaisse le droit d'élire son bureau, qu'on élargisse le cercle de ses attributions, qu'on lui reconnaisse le droit de délibérer *motu proprio*, sans y être provoquée par le Gouvernement et qu'on rende ses sessions annuelles.

Il semblait que la nouvelle constitution doterait la Serbie d'un parlement bi-caméral. « On a justement observé, disait Ristitch, que lorsque le corps législatif est réduit à un facteur unique, le souverain est plus facilement entraîné dans la lutte des partis, car il n'existe entre lui et ce corps, aucun intermédiaire conciliateur. » Ceci est exact. On s'arrêtera sur cette question en étudiant la Constitution de 1901 qui avait introduit le système de deux chambres dans le droit public serbe. Ristitch faisait encore intervenir un élément psychologique comme critérium pour la division du corps législatif ¹.

¹ Ristitch, disait encore : « Surtout chez nous autres, peuples méridionaux, de sang inflammable et d'imagination vive, il est toujours à redouter les dangers des décisions précipitées » etc... — Rapprochons, à ce propos, l'opinion que Barras avait émise comme l'ayant entendu de l'abbé Galliani : « Plus le peuple, auquel vous avez à faire, a de pétulance naturelle, plus, si vous voulez lui donner une représentation nationale, vous devez diviser les Chambres qui en sont les organes. S'il était question d'un peuple de singes, comme ils sont beaucoup plus vifs que les hommes, il leur faudrait peut-être une douzaine de Chambres, pour que la loi, passant de l'une à l'autre arrivât à son refroidissement nécessaire ; s'il s'agit des Français, comme ils ont bien moins de flegme que les Anglais, il faudra, dans la proportion leur en donner au moins quatre. » (Chez ZWEIG, *op. cit.*, p. 458, N° 2).

*
* *

Il ne semble pas que la Régence ait songé à apporter la nouvelle constitution par voie législative ordinaire. Bien au contraire, elle s'était prononcée pour la convocation d'une assemblée *ad hoc*, c'est-à-dire d'une Grande Skoupchtina.

Dans l'acte, par lequel le président du Conseil des ministres avait invité le soviet à signer le projet de loi sur la convocation de la Skoupchtina (N° 1876 du 29 mai 1869) ¹, il était dit que la convocation de cette assemblée était nécessaire car elle était « l'expression la plus fidèle et la plus complète de la volonté nationale ». Le Gouvernement trouvait même que « selon les lois positives la Grande Skoupchtina possède le pouvoir souverain ».

Cette assertion était foncièrement inexacte. Nous connaissons maintenant la loi de 1861, qui a consacré l'existence de la Grande Skoupchtina, en lui donnant une compétence limitée, pour ne pas nous attarder à refuter cette inexactitude.

La vraie raison pour convoquer la Grande Skoupchtina, c'était le désir de la Régence, de partager avec une Chambre nombreuse, la responsabilité de la violation du § 14 de la loi de 1861. Pour la peine, la Chambre sera récompensée par l'introduction du régime représentatif dans le droit public serbe.

La Régence avait réussi à vaincre toutes les résistances.

¹ S JOVANOVIČ, *Grande Skoupchtina*, p. 45.

Ristitch a prétendu que la Porte, voyant la Serbie intran-sigeante, n'a pas protesté, une fois mise devant le fait accompli. La vérité est que le terrain avait été sondé par voie diplomatique et qu'il avait fallu entrer en pourparlers avec la Russie et l'Autriche. C'est à la suite des résultats positifs de ces pourparlers qu'on a procédé à la révision ¹.

*
* *

La Grande Skoupchtina élue conformément à la loi de 1861 ², comptait 515 membres. Convoquée dans la ville de Kragouïevats (pour le 15 juin 1869), on l'avait complètement éliminée de la capitale; de même, Belgrade ne fut qu'incomplètement renseigné sur le travail de l'Assemblée, pendant les trois semaines qu'elle siégea.

Après s'être déclarée compétente ³, la Grande Skoupchtina autorisa le Gouvernement à lui soumettre le projet de constitution. Elle nomma une commission de 52 membres pour l'examiner et lui faire son rapport.

La commission ayant désiré que la Skoupchtina soit convoquée tous les ans, et le Gouvernement s'y étant opposé, on décida de régler la question ultérieurement, par une loi ordinaire. C'était presque l'unique discussion importante entre le Gouvernement et la commission.

¹ S. JOVANOVIČ, *Règne de Milan Obrénovitch*, Belgrade, 1926, p. 55 et 113, t. I.

² Voir plus haut.

³ Les dispositions du § 14 avaient été soumises à l'appréciation de l'assemblée, dès l'ouverture de la première séance.

En séance plénière, la discussion ne fut animée qu'à propos de l'article 5 du projet de constitution (« Le Prince sanctionne et promulgue les lois »). Deux députés avaient voulu refuser le droit de veto du prince. Selon ces députés la loi devait être parfaite une fois votée par la Skoupchtina. Le *Jedinstvo*¹ écrivait à ce propos : « Quand il a déjà consenti (le député en question) que la Serbie soit une monarchie constitutionnelle et que le prince exerce le pouvoir législatif avec la Skoupchtina, se révolter contre les droits de sanction et de promulgation du Kniaze c'est n'avoir aucun sens logique ou ne pas savoir ce que c'est que la monarchie constitutionnelle. »

On constate la même animation dans la discussion de l'article 55 (sur l'élection ou nomination du bureau de la Chambre).

La Grande Skoupchtina a encore complété l'article relatif à l'inéligibilité des fonctionnaires en étendant cette prescription aux avocats (très impopulaires à cette époque). La Skoupchtina sera dorénavant une assemblée paysanne.

D'une façon générale les discussions de la Grande Skoupchtina ont été calmes et monotones. Par sa composition, cette assemblée ne pouvait pas être à la hauteur du travail qu'on l'appelait à faire ; son rôle était en conséquence passif.

² Réimpression faite par l'Imprimerie Nationale en 1869, Belgrade.

*
* *

La Constitution de 1869 n'a pas organisé un parlement avec deux Chambres. L'occasion s'était cependant présentée. Dorénavant, toutes les fois qu'il s'agira de réviser la constitution, il sera question de la création d'un sénat. La doctrine, en Serbie, se prononce aujourd'hui encore en faveur du système bi-caméral, mais presque tous les partis politiques lui sont hostiles¹. Nous ne pouvons entrer dans ce sujet. Nous donnerons seulement un aperçu des dispositions de la constitution avant de passer à l'étude de sa révision.

Il faut d'abord remarquer que la Constitution des Régents était la première constitution faite par les pouvoirs serbes, sans aucune intervention étrangère. A partir du règne du prince Milan, la vassalité ne sera qu'une survivance sans importance et elle disparaîtra formellement après le Congrès de Berlin.

¹ Une Chambre Haute a toujours eu comme adversaires le peuple et le monarque. On considérait qu'un sénat serait nécessairement recruté parmi les intellectuels (*intelligenza*) et inaccessible au peuple. C'était l'époque où les intellectuels n'étaient pas encore tombés dans le prolétariat. Or, le roi croyait qu'une seule Chambre serait plus docile, à cause de sa composition paysanne ; le peuple, les paysans, ne voulaient pas de sénat car il serait une « Chambre de messieurs ». Et « l'*intelligenza* » qui voulait un sénat, était inorganisée. Il y avait des intellectuels dans tous les partis. Les intellectuels d'aujourd'hui c'est un peu tout le monde. Autant il serait difficile d'organiser les consommateurs, car tout le monde est consommateur, il est plus difficile encore d'organiser les intellectuels, car il n'y a pas d'intérêts communs aux intellectuels en tant qu'on les considère comme tels.

Le Sultan avait bien envoyé un Bérat au prince Milan, et il avait reconnu l'hérédité de la dignité princière dans la dynastie Obrénovitch. Tous les Bérats postérieurs à celui de 1830 n'en faisaient pas mention.

L'article 1^{er} de la Constitution disposait que la Serbie était une monarchie constitutionnelle. Le pouvoir législatif était partagé entre le Kniaze et les représentants de la nation (art. 4). Le titre III de la constitution consacrait l'existence de deux catégories de députés, les députés élus et les députés nommés par le Gouvernement. « Le prince nomme un député sur trois » (art. 45). Les fonctionnaires et les avocats, inéligibles, pouvaient néanmoins être nommés par le prince. Ainsi, on confondait en une seule chambre les députés élus et nommés.

En lisant les articles de la Constitution on serait porté à conclure que le régime parlementaire était introduit en Serbie. L'article 54 disposait que le pouvoir législatif était exercé par la Skoupchtina et le prince ; toutes les lois devaient être faites par le Kniaze de concert avec la Chambre (art. 55), les ministres avaient accès à la Chambre (art. 69), tous les actes du roi devaient être contre-signés (art. 100). Les députés ne pouvaient plus être inquiétés pour les votes émis à la Skoupchtina ; ils étaient protégés par l'immunité (art. 71), l'assemblée devait être réunie tous les ans ; elle pouvait aussi être convoquée en sessions extraordinaires (art. 75) ; le Kniaze avait le droit de dissolution et une consultation du corps électoral devait s'ensuivre dans les quatre mois

(art. 78), enfin les séances étaient publiques (art. 85). Mais la Constitution de 1869 ne consacrait pas le régime parlementaire ; au contraire, elle renforçait les pouvoirs du monarque.

Les ministres ne pouvaient être députés en même temps que ministres. Ils ne pouvaient pas émettre de votes à la Skoupchtina (art. 69). La responsabilité politique des ministres n'a pas été consacrée, seule la responsabilité pénale était prévue. Le droit budgétaire de la chambre n'était pas complet. L'article 65 autorisait le Gouvernement à appliquer le budget de l'année à l'exercice suivant, si l'assemblée se trouvait dissoute avant le vote du budget, ou si aucun accord n'a pu s'établir entre la chambre et le Gouvernement. (L'année budgétaire commence le 1^{er} novembre et finit le 31 octobre suivant). Le prince était, par contre, plus avantagé. Lui seul, c'est-à-dire le Gouvernement, avait le droit de présenter des projets formels de lois ; la Skoupchtina ne jouissait pas de l'initiative législative ; elle ne pouvait qu'émettre un vœu afin que le Gouvernement fasse un projet de loi formel¹. Le prince était souverain législateur ; il sanc-

¹ Sous le régime de la Charte de 1814, les Chambres françaises avaient, elles aussi, la faculté de supplier le roi de proposer une loi et d'indiquer ce qui leur paraissait convenable que la loi contienne (art. 19). CHATEAUBRIAND, (*De la Monarchie selon la Charte*, Paris, 1816). Chateaubriand a décrit, à ce propos, les avantages que l'initiative législative accordée aux Chambres comportait (p. 21) : « L'initiative laissée aux Chambres est manifestement dans l'intérêt du roi, la couronne ne se charge que de la proposition des lois populaires et laisse aux pairs et aux députés tout ce qu'il peut y

tionnait et rejetait les lois. Enfin il pouvait faire des « ordonnances de nécessité » (art. 56), dans les cas de danger extérieur ou intérieur (remarquer l'imprécision !) quand la Skoupchtina n'était pas réunie. A la première réunion de la Chambre, ces ordonnances devaient être présentées à son consentement.

La doctrine allemande admet la théorie des règlements de nécessité (Nothrecht). La monarchie voisine de la Serbie, l'Autriche, consacrait les ordonnances de nécessité, en cas d'urgence dans l'intervalle des sessions, dans la loi constitutionnelle du 21 décembre 1867 (art. 14) ¹. De même en cas de « danger grave pour la sûreté publique », l'article 38 autorisait le Gouvernement à suspendre provisoirement les libertés accordées par les articles 27 (liberté individuelle), 28 (inviolabilité du domicile), 32 (liberté de la presse et de la parole) et 111 (compétence des tribunaux) ^{2 3}.

Il faut relever une lacune grave de la Constitution de 1869, les juges étaient amovibles. Néanmoins, la justice semblait assez bien organisée (les jugements étaient prononcés au nom du prince, et en vertu de la loi).

avoir de rigoureux dans la législation. Ensuite, si la loi ne passe pas, le nom du roi ne s'est pas trouvé mêlé à des discussions où souvent le mouvement de la tribune fait sortir de la convenance ».

¹ Loi cisleithane du 21 décembre 1867 (DARESTE, t. 1^{er}, p. 390). *Les Constitutions modernes*, et BORGEAUD, p. 97 (*Et blissement et révision des Constitutions*, Paris, 1893.)

² Rapprocher de l'art 48, § 2, de la Constitution allemande du 11 août, 1919

³ Voir DUGUIT, *op. cit.*, t. III, p. 699 et suiv.

La Constitution de 1869 a introduit en Serbie la constitutionnalité, mais non le régime parlementaire.

*
* *

*L'article 131*¹. — Le journal officieux *Jedinstvo*, écrivait en 1869, « que notre nouvelle constitution est pour nous la meilleure des constitutions, nous en sommes persuadés et nous le resterons tant que l'expérience ne nous aura pas démontré le contraire ». Ainsi, selon le *Jedinstvo*, il y avait lieu de se réjouir des dispositions de l'article 131, relatif à la révision de la constitution. Nous allons essayer de voir si cet optimisme était justifié.

En vertu de l'article 89, il fallait élire pour la Grande Skoupchtina, au suffrage universel, un nombre de députés quatre fois plus grand que pour la petite.

Cette disposition tendait à donner à cette assemblée un caractère plus démocratique ; la Grande Skoupchtina devait davantage se rapprocher du grand collègue qu'est la collectivité nationale.

En effet, le Gouvernement ne pouvait pas nommer des députés dits de Gouvernement². De ce qu'il fallait élire quatre fois plus de députés que pour la petite Skoupchtina, il ne résultait pas que le nombre de députés de la Grande devait être quatre fois plus grand du nombre total de

¹ Voir l'Appendice.

² L'art. 45 que nous avons reproduit plus haut ne s'appliquait qu'à la Skoupchtina législative, et l'art. 89 disposait expressément que la Grande Assemblée devait être composée de députés élus.

députés de la petite Assemblée. Les députés de Gouvernement n'étant pas élus, leur nombre n'entrait pas en ligne de compte pour la composition de la grande assemblée ¹.

L'article 69 accordait au prince le droit de désigner des mandataires qui éclaireront la Skoupchtina de leurs vues. Dans ce cas, les mandataires du prince auront à la Chambre les mêmes droits que les ministres. Ils ne pourront donc voter. Cette disposition devait atténuer la prescription de l'article 89, qui privait la Grande Assemblée de députés instruits (députés du Gouvernement).

La Grande Skoupchtina, en vertu du même article 89 se réunissait ;

§ 1^{er}. — Pour élire le prince, en cas de vacance du trône sans héritiers, et pour fixer la liste civile du prince nouvellement élu.

§ 2. — Pour nommer les régents.

§ 3. — « Pour décider du changement de la constitution ».

§ 4. — Pour décider « les questions de grande importance en matière de diminution ou d'échange d'une partie du territoire national ».

§ 5. — Pour donner son avis au prince, quand celui-ci le lui demanderait, sur les questions d'importance extraordinaire.

La Grande Skoupchtina n'étant un facteur constituant

¹ Ainsi, la Grande Skoupchtina ne pouvait pas être composée de fonctionnaires ni d'avocats ; elle devait comprendre la masse paysanne

que dans un cas, — quand il s'agissait de réviser la constitution — nous négligerons l'analyse de ses autres fonctions.

La rédaction du paragraphe 3 de l'article 89, permet de conclure que la Constitution de 1869 autorisait la révision totale de la constitution. Il est vrai que l'article 131 (1^{er} alinéa) ne visait que la révision partielle, mais comme cet article ne faisait que régler la technique de la révision, la disposition de l'article 89 paragraphe 3 conservait toute sa force.

Les précautions rigoureuses de l'article 131, qui devaient rendre difficiles les vellétés de réviser l'acte constitutionnel avec légèreté, ne devaient pas empêcher les possibilités de révision totale.

Il faut seulement observer les conditions auxquelles la Constitution de 1869 a soumis sa révision, soit totale, soit partielle.

On tient généralement à rapprocher la Constitution serbe de 1869 de la Constitution grecque de 1864¹. Et cette dernière est considérée comme s'étant inspirée, en matière de révision constitutionnelle, de la Constitution française de 1791. Ce serait par la canal de la Constitution belge (art. 131), que les Etats européens auraient introduit dans leurs constitutions, les dispositions relatives à la décision de la révision, par une représenta-

¹ ARNOULT, *De la Révision des Constitutions*, Paris, 1895, p. 569 et suiv. et p. 572 et suiv. ; ZWEIG E., *op. cit.*, p. 314 ; BORGEAUD, p. 137 et suiv.

tion renouvelée. La Constitution belge du 7 février 1831, porterait elle-même une marque très française ¹.

C'est possible que l'article 131, en exigeant, « que deux Skoupchtinas ordinaires et consécutives aient émis une opinion conforme », avant qu'il soit procédé à la révision, s'apparente de quelque côté à la Constitution de 1791. Cette dernière, en consacrant la souveraineté nationale, et son corollaire, le régime représentatif, n'a pas manqué de trouver des imitateurs qui en ont adopté les principes, après adaptation à leurs conditions particulières.

La Constitution de 1791 a déclaré (art. I, titre VII) que la nation a le droit de changer la constitution *par les moyens pris dans la constitution même*. C'est cette dernière prescription qui est aujourd'hui à la base du droit public de presque tous les pays.

Qu'on admette la révision totale ou la révision partielle, c'est par les moyens pris dans la Constitution qu'on la révisé. Ceci est la conséquence du système de la souveraineté nationale ². Que le pouvoir constituant appartienne à une assemblée *ad hoc* (dans notre cas, à une Grande Skoupchtina) ou aux Chambres législatives, agissant dans des conditions déterminées, l'assem-

¹ Voir l'art. 131 de la Constitution belge, chez DARESTE, *op. cit.*, t. 1^{er}. — BORGEAUD, (*op. cit.*) trouve que la Constitution grecque de 1864 semble s'être inspirée de la Constitution norvégienne. Ce qu'il y a de vrai, c'est que beaucoup de constitutions européennes ont un fond qui les rapprochent par certains côtés.

² CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. II, p. 549.

blée constituante ne tiendra sa puissance que de la constitution elle-même. Les organes constituants n'ont pas une origine antérieure à la constitution. Le pouvoir constituant procédant de la constitution, c'est d'elle qu'il tient sa capacité. M. Carré de Malberg va même jusqu'à dire « qu'il n'existe pas à proprement parler d'organe constituant, il n'y a dans l'Etat que des organes constitués »¹.

Nous nous rangeons du côté de la théorie de l'organe, que M. Carré de Malberg a très brillamment développée dans sa *Contribution à la théorie générale de l'Etat* (t. II). Les critiques de M. Duguit², à l'adresse de la théorie de l'organe, tombent d'elles-mêmes quand on se place sur le terrain aplani par M. Carré de Malberg.

Nous avons dit que la Constitution de 1869 rendait possible la révision totale³. Sous quelles conditions? La constitution ne l'a pas dit. Ce sont les conditions générales exigées pour réviser la constitution.

¹ La Skoupchtina ordinaire a le droit de déclarer, qu'il y a lieu à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'elle désigne. Rien n'empêche la Skoupchtina de déclarer que tous les articles de la constitution devraient être révisés. Cette déclaration sera faite dans la forme

¹ *Ibidem*, p. 500 : « Le pouvoir constituant ne peut se concevoir comme un pouvoir d'essence juridique qu'autant il prend sa source dans un ordre statutaire antérieur et qu'il s'exerce conformément à cet ordre pré-établi. »

² Voir DUGUIT, *op. cit.*, t. II, p. 51.

³ En sens contraire, Constitution grecque de 1864, art. 107. (« La Constitution ne peut être révisée en entier »).

d'une proposition de loi et elle sera adressée au prince, afin d'être sanctionnée¹. Ce dernier n'est limité par aucun délai ; ainsi la Skoupchtina pourra attendre la sanction du prince *sine die*.

Le prince peut, de son côté, présenter à la Skoupchtina ordinaire une déclaration, dans la forme d'un projet de loi, mentionnant l'article ou les articles de la constitution qu'il désirerait soumettre à la révision.

Donc, l'initiative pour déclarer la nécessité de réviser la constitution appartient et au prince et à la Skoupchtina.

La déclaration de nécessité de réviser la constitution, faite par la Skoupchtina, ne sera valable que si les deux tiers de députés présents ont voté pour la proposition. L'article 131 n'exige aucun quorum spécial, mais il prescrit une majorité spéciale². Il faudra en plus que « deux Skoupchtinas ordinaires et consécutives aient émis une opinion conforme ». Deux Skoupchtinas consécutives, ce sont deux Chambres consécutivement réunies en sessions ordinaires. La session extraordinaire pouvant immédiatement suivre la session ordinaire, les conditions

¹ Art. 69. « Toutes les décisions de la Chambre présentées au prince devront être suivies d'une résolution de ce dernier, et cela, *autant que possible*, pendant la durée de la session ».

² Il y a lieu d'appliquer ici l'art. 82, qui exige un quorum des trois quarts de députés pour que la Skoupchtina puisse prendre des décisions valables.

exigées par l'article 131 seraient trop facilement remplies ¹.

Est-ce que par « deux sessions consécutives » il faut comprendre les sessions ordinaires d'une même législature? Ou bien faut-il que deux Skoupchtinas appartiennent à *deux législatures* consécutives, pour émettre l'opinion conforme exigée? Dans la pratique on s'était prévalu du silence de l'article 131. A la fin de sa législature, la Chambre de 1877 avait déclaré la nécessité d'abroger le dernier alinéa de l'article 131. La Chambre de la législature nouvelle avait donné une opinion conforme, au courant de sa première session ². M. S. Jovanovitch, critique cette pratique comme étant contraire au régime parlementaire.

Ce qu'il faut retenir, c'est que le prince devra sanctionner les deux déclarations des Chambres. Par l'exercice de son droit de veto il pourra donc non seulement retarder, mais rendre impossible la convocation de la Grande Assemblée.

Le dernier alinéa de l'article 131 dispose, que la Grande Skoupchtina convoquée, après la déclaration (de réviser la Constitution dans les formes prescrites), décidera définitivement « si les changements et compléments proposés ou les interprétations à donner à certaines dispositions de la Constitution, s'effectueront et dans quel

¹ Dans le même sens M. S. JOVANOVITCH, *La Grande Skoupchtina*, p. 10 et suiv.

² *Ibidem*.

sens ». Cette décision de la Grande Skoupchtina devait être soumise à la sanction du Kniaze.

La rédaction de cet alinéa permettait-il de décider que le pouvoir législatif était autorisé à présenter un projet de loi constitutionnel à la Grande Assemblée? Il faut appliquer le principe général posé par l'article 58, en vertu duquel seul le prince avait le droit de présenter des projets de lois formels. Il est probable que la Régence, qui avait fait la constitution et qui avait présenté le projet entier à la Grande Skoupchtina, entendait réserver pour l'avenir aussi, ce droit à la Couronne. La petite Skoupchtina ne pouvait pas avoir plus de droit quand elle déclarait la nécessité de réviser la constitution que quand elle déclarait la nécessité de faire une loi ordinaire.

En Grèce ¹, le monarque qui jouissait d'un veto absolu dans la procédure législative ordinaire, ne participait aucunement à l'œuvre de la révision ². Le contraste est grand entre la constitution grecque et celle de la Serbie de 1869, qui cependant est représentée comme s'étant inspirée de la première. Selon M. Arnoult, les décisions de la Chambre de révision grecque seraient valables par

¹ ARNOULT, *op. cit.*, p. 569 et suiv.

² L'art. 107 de la Constitution grecque de 1864 dispose en effet que la « nécessité de la révision est suffisamment constatée si la Chambre la demande. »

elles-mêmes; elles ne devraient pas être soumises à la sanction du roi ¹.

Quand le prince et la Skoupchtina se seront mis d'accord sur la nécessité de réviser la constitution, « on convoquera une Grande Skoupchtina » (al. 3, art. 131). C'est le prince qui convoquera la Grande Skoupchtina, mais dans quel délai (art. 76)? L'article 131 est resté muet sur cette question, et c'est une grande lacune qui n'a disparu qu'en 1888 ². Ainsi, pour le changement de la Constitution de 1869, qui a été décidé encore en 1881 et 1882, la Grande Skoupchtina ne fut convoquée qu'en 1888 ³. La Constitution de 1888 a dû combler une autre lacune encore. L'article 131 de la Constitution de 1869, ne disait pas si la Skoupchtina ordinaire devait être dissoute avant de procéder aux élections pour la Grande Skoupchtina. Il est vrai que l'article 83 de la loi électorale ⁴ disposait que l'« élection de députés pour la Grande Skoupchtina ne remplace et n'exclut pas l'élection de députés pour la Skoupchtina ordinaire ». Les deux assemblées, grande et petite, pourraient donc siéger simultanément. La Constitution de 1869, ne semblait pas voir un empêchement à cela.

¹ La Constitution grecque peut être rapprochée sur ce point de la Constitution française de 1791 (Voir titre VII).

² Voir en appendice l'art. 201 de la Constitution de 1888.

³ NOVAKOVITCH St., *Vingt années de politique constitutionnelle*, Belgrade, 1912.

⁴ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 14.

Il n'y a pas eu d'exemple que les deux assemblées siègent simultanément.

La Grande Skoupchtina, assemblée *ad hoc*, est liée par les décisions antérieures, prises par la Couronne et la Skoupchtina.

Il est vrai qu'on a soutenu en Serbie le contraire, mais cette opinion n'est aucunement fondée.

La Grande Skoupchtina étant convoquée par le roi, et ses décisions étant subordonnées à la sanction royale, comment prétendre alors que cette assemblée ait la compétence et le caractère d'une convention?

On s'arrêtera sur cette question au chapitre suivant, en analysant l'article 201 de la Constitution de 1888 qui tranchera la question.

La Grande Skoupchtina n'est pas limitée dans son activité par les décisions de la petite, mais par les dispositions de la constitution.

*
* *

La Grande Skoupchtina élit son bureau, tandis que le bureau de la petite Assemblée est nommé par le prince. Par ailleurs, le prince fixe l'endroit où siègera la Grande Assemblée ¹. La durée de la session de la Grande Assem-

¹ La Grande Skoupchtina n'est pas une Convention « qui suspend pratiquement la séparation des pouvoirs », comme disait Daunou, cependant on a tenu à permettre au prince de l'isoler des autres pouvoirs constitués. Ceci prouve qu'on n'avait pas exclu la possibilité de la simultanéité de sessions des deux assemblées. On donnait le moyen au Kniaze de fixer le lieu de résidence des Skoupchtinas.

blée dépend aussi du prince. Ce dernier décide que le travail constitutionnel est achevé.

Le Gouvernement peut exiger que son projet de loi soit accepté ou rejeté en entier (art. 61), et en 1888 on s'était prévalu de cette disposition.

La Grande Skoupchtina est un corps passif qui répond aux questions qu'on lui pose et qui élit le prince et les régents quand on le lui demande.

CHAPITRE III

La Révision Constitutionnelle de 1888

La Serbie n'est plus vassale ; elle est sortie agrandie et indépendante à l'issue des deux guerres avec les Turcs (1876-1878). Le prince Milan est devenu le roi Milan ; il sera bientôt ex-roi. Auparavant, il aura fait une guerre inutile avec la Bulgarie (1885). Néanmoins le pays prospère et se développe, mais c'est sa constitution politique que nous étudierons, ou plus exactement les transformations constitutionnelles par l'organe chargé de la révision. Signalons encore l'apparition d'un nouveau facteur, la presse. Elle aura son importance, surtout, au moment des changements constitutionnels.

La Serbie avait connu jusqu'en 1858 des partisans Obrenovitch et des partisans Kara-Georgevitch. Ce n'était pas des partis politiques, c'étaient des coteries. Les libéraux font leur apparition après la Skoupchtina de la St-André, et les conservateurs, dont l'existence a été signalée plus haut, ne sont, à cette époque, que les politiciens qu'on oppose aux libéraux. Ces derniers, d'ailleurs, ne sont pas moins nationalistes que les premiers ; leurs conceptions sur le Gouvernement diffèrent seulement. Les conserva-

teurs étaient partisans de l'Etat-gendarme. Ils avaient le culte du système de gouvernement bureaucratique du prince Michel : un pouvoir central puissant, fonctionnarisme rigoureux, gouverner d'en haut, obéir en bas. Cette discipline seulement devait, selon les conservateurs, permettre au Gouvernement, de procéder vite et sans entraves à l'intérieur du pays, à l'accomplissement de la grande tâche de libération des régions serbes opprimées. Les libéraux s'attaquaient à la routine bureaucratique. Ils demandaient le système représentatif, la responsabilité ministérielle, la liberté de la presse. Ils étaient partisans de la Constitution de 1869 ; les conservateurs la condamnaient.

La Régence a vu se former le parti socialiste de Svetozar Markovitch. Ainsi apparaissent, à côté des programmes politiques, des revendications de réorganisation sociale et économique. La prévention du peuple contre les fonctionnaires ne manquera pas de se renforcer, notamment avec les héritiers des socialistes, le parti radical. Ce dernier était le parti avancé de la Serbie, le cauchemar du roi Milan. Les radicaux étaient partisans du self-government ; adversaires des impôts directs, de l'armée active, de l'église, etc...

Un parti progressiste s'organise vers 1879, après le Congrès de Berlin. Il est composé de jeunes conservateurs et libéraux. Vers 1880, ils posent la question de la révision constitutionnelle, dont on parlera plus tard. On peut rapprocher les progressistes des doctrinaires

(Royer-Collard et Guizot). Tandis que les radicaux étaient partisans de la souveraineté nationale, les progressistes — à l'instar des doctrinaires — prétendaient, qu'au-dessus des sociétés planait la souveraineté de la justice et de la raison.

Ainsi la souveraineté n'a pas pour objet de réaliser la volonté du plus grand nombre (les progressistes insistaient là-dessus), mais de réaliser le juste et le raisonnable.

M. Carré de Malberg ¹, tout en reconnaissant la haute valeur morale de la théorie des doctrinaires français, remarque fort justement qu'elle ne satisfait pas le juriste, pas plus que la notion du droit divin. « Au point de vue juridique, il s'agit de savoir à qui il appartient dans l'Etat de déterminer ce qui est juste et raisonnable. »

*
* *

Le roi Milan est le premier adversaire de la Constitution de 1869, car elle avait été apportée pendant sa minorité. Les conservateurs reprochaient à la constitution d'avoir fait de la Skoupchtina paysanne une institution prématurée.

En 1874, les conservateurs (Gouvernement Marinovitch) songent à une révision constitutionnelle dans un

¹ *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. II, p. 159. Voir le rapprochement très intéressant que l'auteur fait entre les doctrinaires et la théorie de M. DUGUIT, selon laquelle l'Etat et les gouvernants sont subordonnés à la « règle de droit. »

sens plus conservateur ¹. Miloutine Garachanine ² exige même qu'on rapporte la constitution illégalement établie, c'est-à-dire, pendant la minorité du prince. Les libéraux, au contraire, proposent de réviser la constitution dans un sens plus libéral.

Ainsi, au lendemain de sa naissance, la Constitution des Régents subit les attaques des réformateurs de tous les partis. Cependant, cette constitution a eu une longue durée (de 1869 à 1888 et, après le coup d'état du roi Alexandre, de 1894 à 1901) par rapport aux autres constitutions de la Serbie.

*
* *

Le parti progressiste avait fait un projet de constitution vers 1880. Le Gouvernement progressiste de Pyrotchanats, demanda même à la Skoupchtina, en 1881, de déclarer la nécessité de la révision de la Constitution de 1869. La première déclaration de la Skoupchtina fut renouvelée en 1882, et reçut toutes les deux fois la sanction du monarque.

Le projet de constitution du parti progressiste avait été l'œuvre de M. Pyrotchanats, mais les leaders progressistes, M. Garachanine, Tch. Mijatovitch, Radovitch et Novakovitch le remanièrent quelque peu ³. Le roi Mi'an

¹ S. JOVANOVIČ, *Règne de Milan Obrénovitch*, p. 234.

² Fils de Ilija Garachanine, dont a parlé précédemment.

³ « Le projet de Constitution Pyrotchanats, de 1883 », chez NOVAKOVIČ, *Vingt années de politique constitutionnelle* (en appendice).

ne fut pas enchanté de ce projet qu'il trouvait trop « rouge ». Ce projet consacrait aux libertés individuelles plus de vingt articles, qui prescrivaient l'égalité des Serbes devant la loi ; le principe : *nulla poena sine lege*, l'inviolabilité du domicile, la liberté de l'enseignement, la liberté de conscience, la liberté de la presse, de même que le droit de réunion et d'association, etc... La pièce maîtresse du projet progressiste, c'était le système de deux Chambres. Un sénat devait réunir les représentants de la classe aisée et les intellectuels (deux professeurs d'Université, deux conseillers d'Etat, deux conseillers à la Cour de Cassation, etc...). Ceci était conforme à la doctrine des progressistes («souveraineté de la raison»).

Les électeurs étaient répartis en trois classes, selon le degré de richesse. On s'inspirait sur ce point de la Constitution roumaine. Mais au point de vue social, la Serbie ne pouvait se comparer à la Roumanie. L'article 131 du projet, réglait la procédure révisionnelle. Les pouvoirs constituant et législatif étaient confondus. La révision partielle était seule admise et l'initiative de la révision appartenait au pouvoir législatif (roi, sénat, chambre). Après la déclaration de la nécessité de réviser les prescriptions constitutionnelles déterminées, la dissolution des Chambres s'effectuait de plein droit, et on procédait aux élections du *Sabor* (Chambres réunies) dans les deux mois. Les décisions du Sabor devaient être prises à la majorité des deux tiers des membres présents ; la présence de trois

quarts du nombre total de députés et sénateurs était exigée.

L'institution d'un sénat, de même que les prescriptions révisionnelles de ce projet, seront reprises plus tard par le roi Alexandre Obrenovitch, quand il octroiera la Constitution de 1901.

L'insurrection de 1883 ¹ a interrompu pour un moment le travail constitutionnel. En ce moment d'ailleurs, le roi Milan avait des idées autocratiques ², il songeait aussi à abdiquer.

*
* *

Nous venons de dire que le roi Milan désirait abdiquer en faveur de son fils mineur Alexandre. Une Régence s'imposait. Comment l'organiser ? Il nous semble intéressant de nous arrêter, en passant, sur les idées que le roi, la reine et le président du Conseil (en 1885) M. Garachanine, se faisaient d'une Régence.

C'était en 1885, après la guerre malheureuse avec les Bulgares. Le roi découragé, voulait abdiquer et confier la régence à la Reine et au Conseil des ministres. Garachanine, hostile à l'abdication du roi, et plus encore d'une Régence confiée au Conseil des ministres, écrivait à la reine ³ en lui demandant de faire revenir le roi sur sa décision.

« Madame,

... Dans l'abatement extraordinaire, dans lequel le roi se trouve, depuis que le malheur nous poursuit, il m'a entretenu dernièrement de Son intention d'abdiquer en faveur de S. A. le prince héritier. Prié de préciser ses vues, il m'a parlé d'une Régence du Conseil des Ministres, présidé par Votre Majesté.
... ..

¹ MILOCHEVITCH R., *L'Insurrection du Timok*, Belgrade, 1926.

² NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 22.

³ Lettre de Garachanine à la reine Nathalie, du 7 octobre 1885. (en français).

Votre Majesté sait très bien combien l'existence politique de la Serbie se rattache au nom des Obrenovitch...

... Ceci établi, tant dans l'intérêt de la dynastie que dans l'intérêt de la Serbie, on doit concentrer tous les efforts pour réparer et consolider ce qui aura pû être temporairement ébranlé.

... La position du roi n'est plus ce qu'elle a été, il s'en faut de beaucoup. Il ne saura plus se contenir à la hauteur à laquelle il se trouvait, ni à l'intérieur ni dans ses rapports avec l'étranger...

Il faut faire en sorte que son règne (du prince héritier) commence par ses propres œuvres et qu'il n'ait pas à s'occuper des fautes des régimes auxquels il aura succédé...

... Une régence, fut-elle présidée par une femme d'une énergie aussi virile, douée d'une intelligence aussi éclairée et possédée d'un amour maternel aussi saint, que l'est Votre Majesté, ne saurait y suffire, croyez-le bien, Madame. Les meilleures régence n'ont jamais rien résolu, mais toutes ont laissé des complications, dont les régimes succédants ont eu à débrouiller les conséquences. Et pour ne pas aller chercher des preuves dans l'histoire, le roi Milan est là pour témoigner hautement de la vérité de mes assertions.

Epargnez une régence à votre enfant, Madame, et vous rendrez le plus beau service qu'une mère puisse rendre à son fils et qu'une reine puisse rendre à son pays.

Mais si tant est qu'une régence soit trouvée absolument nécessaire, de grâce, que cela ne soit pas la régence du Conseil des ministres. Vu l'âge du prince, il faudrait, d'après la constitution, trois Régences consécutives et songez combien il en faudrait si le Conseil des ministres en était chargé ! Chaque session législative pourrait en amener une. Quel déchainement alors de passions politiques et combien elles auraient libre cours pendant neuf ans, quand il s'agira de conquérir avec le fauteuil de ministre celui de régent...

Très humble et très obéissant, etc...

GARACHANINE. »

La reine Nathalie, hostile, elle aussi à l'abdication du roi, répon-

dit à M. Garachanine, qu'elle n'accepterait jamais la présidence d'une régence si celle-ci s'imposait.

Le roi Milan n'abdiqua qu'en 1889, après la promulgation de la Constitution de 1888.

*
* *

Les radicaux, avaient eux aussi, leur projet de constitution. Formés par les anciens adeptes du socialisme de Markovitch, ayant des chefs dont la démagogie est restée connue — (Prachitch, P. Todorovitch, et parmi les paysans, Taïssitch et Katitch) — ce parti de gauche, réussit en très peu de temps à intégrer dans ces comités régionaux l'énorme majorité de la masse paysanne du pays, obéissant au moindre signe d'un comité central, siégeant à Belgrade. Cette armée de paysans, d'agriculteurs, dont beaucoup étaient aisés, fut la raison majeure pour laquelle les radicaux abandonnèrent les revendications socialistes de leur programme primitif. Au courant du siècle dernier, presque tous les paysans en Serbie faisaient valoir leurs terres ; le métayage était peu usité ; le fermage était à peine existant.

Ainsi, dès le début de leur existence, les radicaux s'annonçaient comme opportunistes.

Leur chef, Pachitch, excellait à exprimer des idées à double sens.

Au fameux congrès radical de Kragouïevats (juin 1882) Pachitch avait dit « Il n'est pas de *peuple* en Europe, qui mériterait plus que le nôtre, de devenir le *souverain ab-*

solu dans son état, car il n'est pas d'état européen qui soit créé par le simple peuple ¹.

Le projet de constitution radical (1883), œuvre de Pachitch, débutait par la proclamation du principe de la souveraineté nationale : « La nation serbe est souveraine... tout pouvoir réside dans la *nation*... » et puis, la fameuse formule qui avait fait fortune : « La nation est la source et l'embouchure de tous pouvoirs. »

Pachitch aimait à embrouiller les notions, mais cette fois la langue serbe l'y aida. En effet, en notre langue, un seul mot sert à désigner *peuple* et *nation*.

Narod, veut dire *populus* et *natio* ². Mais Djouro Danitchitch ³ précise, qu'employé dans un sens politique, le mot *narod* désigne l'ensemble de personnes ayant la même origine et parlant la même langue. En d'autres termes, *narod* employé dans un sens politique, signifie *nation*.

Que voulaient en somme les radicaux, la souveraineté populaire ou la souveraineté nationale ?

Ils parlaient de souveraineté du peuple (discours de Pachitch sus-mentionné) mais ils voulaient organiser la souveraineté nationale (projet de constitution). Le projet de constitution radical était certainement basé sur le principe de la souveraineté nationale ⁴. Nous fondons notre

¹ S. JOVANOVIČ, *Règne de Milan Obrenovitch*, t. II, p. 150.

² VOUK STEF. KARADJITCH, *Dictionnaire*.

³ *Dictionnaire de l'Académie yougoslave*, de Zagreb (1880-1882).

⁴ Les radicaux étaient partisans de la souveraineté représentative. La Skoupchtina devait être le facteur prépondérant dans l'organisation des pouvoirs ; le roi n'avait qu'un veto suspensif en matière

opinion sur le fait que le projet radical (qui se serait mieux accommodé d'une république) organisait le gouvernement monarchique. La Skoupchtina, dans la conception radicale, devenait une institution très puissante, mais elle était un pouvoir constitué, de même que les autres pouvoirs dans l'état, en premier lieu, le roi.

La Grande Skoupchtina — ceci était nouveau pour la Serbie — devait se réunir de plein droit tous les sept ans. Les radicaux étaient sur ce point plus exigeants que les Français de 1792 ¹.

Donc, les radicaux ne demandaient pas le système de la souveraineté du peuple, mais celui de la souveraineté nationale. Ils ne voulaient pas une souveraineté « émiettée en quotes-parts personnelles » mais une souveraineté distincte des individus, et supérieure à eux, la souveraineté de l'Etat — souveraineté nationale.

Pour M. Duguît, il y aurait incompatibilité de la souveraineté nationale et de l'hérédité monarchique ² car « si le roi, premier élu est représentant, son héritier ne

législative. Le roi n'assistait au Conseil de Cabinet que quand les ministres le lui demandaient. Le commandement de l'armée appartenait à la Skoupchtina, non au Roi, etc.

¹ Pétion avait demandé que le pouvoir constituant fut exercé tous les vingt ans. C'est Condorcet qui avait donné ce chiffre comme limite à la loi constitutionnelle. « La durée de toute loi constitutionnelle a pour véritable limite le temps nécessaire pour que la moitié des citoyens existant au moment de l'acceptation de la loi, aient été remplacés par de nouveaux citoyens, espace facile à déterminer et qui est de vingt ans environ, si la majorité est fixée à 21 ans. » (Chez ZWEIG, *op. cit.*, p. 344 (3).

² *Op. cit.*, t. II, p. 613, 614.

l'est plus ». La monarchie héréditaire ne pourrait avoir le caractère représentatif parce que son caractère essentiel est d'être un pouvoir d'une durée indéterminée.

Nous reconnaissons que la forme républicaine s'accommode mieux du système de la souveraineté nationale. Mais est-ce à dire, que les monarchies ne peuvent s'y adapter ?

Nous ne partageons pas l'opinion absolue de M. Du-guit ; nous dirons tout de suite pourquoi.

La Constitution française de 1791, qui la première a consacré le système de la souveraineté nationale, était une constitution monarchique. C'est dire que le principe de la souveraineté nationale n'a pas été considéré, par ceux qui les premiers l'ont appliqué, comme impliquant ou excluant une forme déterminée de gouvernement.

La souveraineté appartient à la nation toute entière « aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ¹ ».

C'est la collectivité *in abstracto* qui est souveraine, et l'Etat la personnifie ². Dans un Etat monarchique qui consacre le principe de la souveraineté nationale, la nation ne sera pas distincte de l'Etat, le monarque ne pourra pas dire « l'Etat c'est moi », car le monarque ne sera qu'un organe national ; c'est la nation qui aura puissance sur le roi, et non le roi sur la nation.

¹ Art. 1^{er}, Titre III, Préambule, Constitution 1791.

² CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. II, p. 187.

Les conséquences, au point de vue du pouvoir constituant, seront différentes selon qu'il s'agira d'une monarchie pure ou d'une monarchie « nationale ». Dans le premier cas, le roi sera l'auteur de tous les pouvoirs. La constitution ne pourra pas être révisée sans sa sanction. Ainsi toute la puissance étatique résidera dans le monarque. Le monarque sera, en monarchie pure ce qu'est le peuple en démocratie pure.

Mais dans le système de souveraineté nationale, le pouvoir constituant résidera dans la nation même, et le roi ne sera qu'un organe *constitué*. Son pouvoir, le roi le tiendra de la nation « par le canal de la constitution ». Il n'aura en somme qu'une simple compétence, comme les autres pouvoirs constitués.

Mais objectera-t-on, si le roi tient ses pouvoirs d'une constitution, c'est admettre que la nation pourra le révoquer par une nouvelle constitution.

C'est exact. « Etant seule souveraine, la nation garde le droit de reprendre, à tout moment, le pouvoir à ceux à qui elle l'avait d'abord confié ¹. »

Peut-on alors concilier le système de la souveraineté nationale avec la monarchie ?

Il faut répondre affirmativement. Dans la pratique, la nation qui a fait la constitution la soumet à l'acceptation du roi. Ce dernier est libre de la refuser, et alors il ne sera plus question de monarchie. Mais s'il l'accepte,

¹ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. II, p. 191.

il devra se cantonner, dans les limites tracées à sa compétence.

Il en résultera une situation contractuelle.

Mais objectera-t-on encore — et ceci est la remarque de M. Duguit — comment concilier l'hérédité des fonctions royales avec ce système ? Le pouvoir royal est confié *intuitu personae* ; l'héritier du trône n'a pas été partie au contrat.

Il faut répondre que le pacte doit être renouvelé à chaque changement de règne.

Ainsi en Belgique, l'héritier n'est pas saisi de plein droit par la mort du roi ¹. L'article 80 de la Constitution belge de 1831 dispose, en effet, que le nouveau roi « *ne prend possession* qu'après avoir solennellement prêté, dans le sein des Chambres réunies, le serment suivant... »

Ainsi, la monarchie se conçoit fort bien, dans un système de souveraineté nationale. D'ailleurs c'est la forme qu'empruntent aujourd'hui les quelques monarchies existantes.

*
* *

La Constitution de 1888 n'a pas été l'œuvre des radicaux ; elle a été libérale, mais il s'en fallait qu'elle consacre tous les principes du projet radical. Comment cela se fait-il, alors que les radicaux aient considéré cette constitution comme leur victoire, et qu'ils l'aient repris en

¹ ARNOULT, *De la révision des Constitutions*, Paris, 1895, p. 548.

1903, pour la soumettre à l'acceptation du roi Pierre ¹ ? C'est que la Constitution de 1888 pouvait s'accorder, de par ses dispositions, au système de la souveraineté nationale.

Le système de la souveraineté nationale n'a pas été consacré en 1888, mais il le fut en 1903.

La Constitution de 1888, n'est pas un contrat entre la nation et le roi ; elle est un compromis entre les partis politiques et le roi. Mais la Constitution de 1903, c'est-à-dire la Constitution de 1888 reprise en 1903, est un contrat entre la nation et le roi Pierre.

Les pouvoirs du roi Milan Obrenovitch, avaient une source extra et supra constitutionnelle ; le roi Pierre Karageorgevitch ne tenait son pouvoir que de la constitution.

Le roi Milan était souverain, mais le roi Pierre était un agent d'exercice de la souveraineté nationale, de même que la Skoupchtina était l'agent d'exercice de la souveraineté nationale. C'est la constitution qui décidait que le roi Pierre et la Skoupchtina pouvaient vouloir pour le compte de la nation. Quand au roi Milan, ses droits étaient antérieurs à la constitution. Avec la Constitution de 1888, la Serbie du roi Milan restait monarchiste, mais cessait d'être « droitière » ².

*
* *

Le *Journal Officiel* du 14 octobre 1888, vieux style, con-

¹ Voir le chapitre de la partie III.

² La traduction française du texte de la Constitution de 1888 se trouve dans l'*Annuaire de législation étrangère*, pour l'année 1889.

tient la Proclamation du roi Milan, où il expose la situation générale politique et sa résolution de procéder à la révision de la Constitution de 1869. La même Proclamation fixait les élections pour la Grande Skoupchtina au 20 novembre. Le 15 octobre, le *Journal Officiel* publiait une liste de soixante-dix membres, nommés par le roi, parmi les leaders de tous les partis et les hommes notables de la Serbie ¹.

Les élections furent donc ordonnées par Proclamation et non par ordonnance. Cela était peut-être incorrect, mais ce n'était pas irrégulier.

L'article 131 de la Constitution de 1869 disposait... « on convoquera alors la Grande Skoupchtina », c'est à dire après les formalités prévues à son alinéa 1^{er}. Ces formalités étaient remplies ². La sanction du roi qui devait suivre la deuxième déclaration des Chambres, pouvait se faire attendre ³.

Reste à savoir si le roi pouvait ordonner les élections par Proclamation. La loi électorale de 1870 disposait, que la date des élections devait être fixée par ordonnance du

¹ « Là, se trouvaient, les princes de l'église et tous les anciens présidents du Conseil vivants, le président et tous les membres du Conseil d'Etat, des généraux, des ministres plénipotentiaires, tous les anciens ministres, le président de la cour d'appel, le recteur et beaucoup de professeurs de l'université, une foule de citoyens éminents, de fonctionnaires d'Etat, d'ecclésiastiques, d'avocats, de savants et d'hommes de lettres, des consuls, des députés, des représentants de grands établissements financiers, des agriculteurs. » (*La Patrie*, de 1890), en serbe.

² Voir plus haut.

³ Voir partie II, chap. II.

prince. Et, l'article 100 de la Constitution de 1869 exigeait que tout acte du prince soit contresigné par le ministre compétent. Nous pensons donc, que si la Proclamation du Roi, du 14 octobre, a été signée par le ministre de l'intérieur, les prescriptions et l'esprit de la constitution ont été satisfaits. Et l'ordonnance et la Proclamation sont des actes faits par le roi, et ces actes paraissent à l'*Officiel*. S'il y a eu incorrection à fixer les élections par Proclamation, elle n'a pas été grave.

En 1888, comme en 1869, on n'avait pas foi en la capacité des députés, et on confiait à un comité l'élaboration du projet de constitution.

Beaucoup de membres de ce comité étant pris en dehors du Parlement, il ne faut pas penser qu'ils étaient pour cela dans l'impossibilité de défendre leur travail devant l'assemblée. L'article 96 de la constitution, on l'a signalé, autorisait le prince d'envoyer à la Skoupchtina des mandataires qui pourront délibérer au même titre que les ministres, seulement ils ne pourront pas voter, pas plus que les ministres.

Le roi Milan s'était réservé la présidence du comité constitutionnel ; et les chefs des partis Ristitch (libéral), Garachanine (progressiste) et le général Grouitch (radical) en étaient les vice-présidents.

La constitution devait, selon le roi, résulter d'un compromis entre les partis. C'est pour cette raison que le roi Milan s'était réservé la présidence. Son entremise s'est

d'ailleurs montrée utile et efficace au courant des travaux du comité ¹.

La majorité des membres du comité constitutionnel étaient d'avis que la nouvelle Constitution devait limiter les pouvoirs du roi et qu'elle devait être faite dans un sens plus libéral que la Constitution de 1869. Le roi semble s'être prêté avec complaisance à ce mouvement de gauche.

Le roi savait que le comité ne représentait pas la nation ; c'est à peine s'il représentait les partis. Les élections pour la Grande Skoupchtina démontraient, une fois de plus, que les radicaux avaient la grande majorité du pays derrière eux. Les progressistes n'avaient pu obtenir aucun siège à la Grande Skoupchtina et les libéraux, environ cent. Sur 600 députés à la Grande Assemblée il y avait près de 500 radicaux. C'était plus qu'une indication. Le roi Milan, qui avait brusquement décidé de faire une nouvelle constitution, dans l'intention inavouée de regagner son crédit ébranlé par l'affaire récente du divorce ², ne pouvait pas ignorer les désirs d'une majorité écrasante. Il y avait plus. Le roi désirait abdiquer. Il ferait une constitution avancée, mais il n'abandonnerait pas la Régence aux radicaux.

¹ « Si le comité a réussi à achever tout son travail en quelques semaines, c'est grâce au roi Milan et à sa conduite vive et énergique. » (S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, t. II, p. 389.)

² On a vu plus haut que la Proclamation du roi était du 14 octobre. Deux jours auparavant le roi avait obtenu du métropolitain Théodore une décision illégale, qui prononçait le divorce du roi. (Le métropolitain n'était pas compétent en la matière). Cette décision produisit le plus mauvais effet. Le roi avait perdu toutes les sympathies.

En effet, les articles de la constitution relatifs à la Régence, semblent être faits pour le cas spécial du roi Milan.

*
* * *

Le comité constitutionnel désigna une *Commission spéciale* ¹ pour faire le projet de la constitution, que le comité reprendra après, en séance plénière. Disons tout de suite que c'est la commission qui se chargea de tout le travail, entre le 22 octobre et le 24 novembre, et que le comité ne se signale pas par ses exigences ².

Dès la première séance, le comité (en séance plénière) se prononça pour la révision totale de la Constitution de 1869. La déclaration de révision n'avait d'ailleurs fait que constater la nécessité de réviser la constitution, sans rien préciser.

A la *Commission spéciale*, dans la discussion relative à la division administrative du pays, les représentants du parti radical se déclarèrent en faveur de la division de la Serbie en arrondissements et communes, et pour la suppression des départements. Partisans du self-government, ils voulaient décentraliser et créer de larges autonomies locales. Disons seulement que la constitution n'a consacré qu'en partie, les désirs des radicaux. On souleva aussi la

¹ Composé de trois vice-présidents et de trois membres de chaque parti politique. Tous les partis étaient représentés en nombre égal (*La Patrie*, t. XXVI).

² Les travaux du comité constitutionnel sont relatés dans *La Patrie* (*Otadžbina*), de M. VLADAN GEORGEVITCH, t. XXVI-XXXI).

question de la souveraineté nationale, mais le roi la repoussa ; elle sera reprise par le député Katitch en séance plénière. Il fut question (séance du 1^{er} novembre) du système de deux Chambres, mais le radical S. Grouitch s'y opposa : « Les conditions sociales de la Serbie, de même que celles de la Grèce et de la Bulgarie condamnent le système bi-caméral », M. Garachanine (progressiste), se prononçait en faveur d'une Chambre, mais il n'en fit pas cas, car son parti était partisan du système de deux Chambres. D'ailleurs, le roi opina aussi en faveur d'une Chambre unique, à condition que « l'intelgenzia » y soit aussi représentée. Le mieux serait, disait-il, « de *forcer* les électeurs d'élire » quelques intellectuels (personnes ayant fait des études supérieures) « sans quoi la Skoupchtina représentera une classe, elle sera paysanne... ».

Quant aux discussions en séance plénière, nous nous arrêterons seulement à celles qui furent consacrées à la révision constitutionnelle.

*
* *

La partie XV de la constitution s'occupe des « changements dans la constitution ». La commission spéciale ne semble pas s'être particulièrement intéressée à cette partie de la constitution. Voilà tout ce que nous connaissons du travail de la commission relatif à la partie XV :

« A la partie XV (changements dans la constitution) on a discuté si les décisions de la Skoupchtina, relatives à la révision de certaines dispositions constitutionnelles

seront présentées à la sanction du roi avant la convocation de la Grande Skoupchtina. Le roi avait dès le début insisté à ce que la Grande Skoupchtina ne puisse jamais être convoquée sans l'adhésion du monarque. Les radicaux s'y opposèrent. La commission adopta une rédaction conforme aux vues du roi ¹ ».

On conçoit l'opposition des radicaux, dont le projet de constitution prévoyait les réunions périodiques et de plein droit de la Grande Skoupchtina. Partisans de la souveraineté nationale ils s'opposaient à ce que la puissance constituante de la nation dépende d'un homme. On sait que la Constitution de 1791, par application de l'idée de la souveraineté nationale, spécifiait que les vœux de révision émanant du corps législatif ne seraient point soumis à la sanction du roi ².

A la séance plénière du 7 décembre, on lit la rédaction de la partie XV. L'initiative devait appartenir et au roi et à la chambre. (Pour cette dernière des formalités spéciales étaient exigées : la Skoupchtina votera trois fois sur la proposition de révision, de cinq jours à cinq jours ; un quorum des trois quarts était exigé et une majorité des deux tiers de députés présents. Deux Skoupchtinas consécutives devaient se prononcer pour la révision). Les décisions de la chambre étaient soumises à la sanction du roi, après quoi, seulement, la Skoupchtina était dis-

¹ Notes du secrétaire de la commission, MILOVAN MILOVANO-VITCH, dans *La Patrie*, XXVI.

² Art. 4, Titre VII, Constitution 1791 ; voir aussi art. 107, al. 2, de la Constitution grecque de 1864.

soute et la Grande Skoupchtina convoquée. Cette dernière ne pouvait statuer que sur les articles visés dans la proposition de révision ¹.

Le pope Marco Pétrovitch (radical), demanda que la décision de la chambre ne soit pas soumise à la sanction du roi, « afin que l'initiative de la Skoupchtina ne soit pas restreinte en matière de révision ». Le roi y était contraire, il prétendait que le monarque aura toujours le moyen de s'opposer, car les décisions de la Grande Skoupchtina étaient soumises à sa sanction. Pourquoi alors mettre en mouvement le gros appareil (la Grande Skoupchtina) si le roi sait d'avance qu'il condamnera son œuvre? L'initiative de la Skoupchtina, sanctionnée par le roi, sera une garantie pour la Skoupchtina même, car le roi, faisant sienne la proposition de la chambre, tiendra à ce que cette proposition passe à la Grande Skoupchtina.

M. Gerchitch prit alors la parole pour appuyer, à son tour, la thèse radicale. « Le refus du roi, disait-il, de convoquer la Grande Skoupchtina (afin de réviser la constitution) après la décision de deux chambres, peut le mettre en fâcheuse posture. Aussi, pourquoi le roi refuserait-il d'avance ce que la Grande Skoupchtina pourra, peut-être elle aussi, refuser ».

Après l'intervention de Ristitch, en faveur de la sanction par le roi de la déclaration de la chambre, le comité accepta la rédaction primitive de la commission.

¹ *La Patrie*, t. XXX.

Mais la commission spéciale et le roi, examinèrent encore une fois la partie XV, et proposèrent, à la séance du 9 décembre, une rédaction modifiée de l'article révisionnel (201), qui fut adopté et qui entra inchangé dans la constitution ¹.

Ainsi, en vertu de l'article 201, et le roi et la chambre possèdent l'initiative constituante, à condition que leurs propositions respectives énumèrent expressément « les articles de la constitution à changer, à compléter ou à modifier ».

Seule la révision partielle était admise. La Grande Skoupchtina ne pouvait, dans aucun cas, statuer « que sur les modifications, suppléments ou interprétations de la constitution contenus dans la proposition en vertu de laquelle elle a été convoquée ». La proposition faite par le roi sera *communiquée* « à deux Skoupchtinas issues de deux élections différentes ». Cette disposition ne faisait que ralentir la procédure. On donnait la possibilité au roi de revenir sur sa décision. Après la deuxième communication, la Skoupchtina devait être dissoute ² et la Grande Skoupchtina convoquée dans les quatre mois. Ainsi, la Skoupchtina ordinaire, même hostile à la révision, ne pouvait pas l'empêcher, si le roi la voulait.

Mais, par contre (et ceci était une concession faite aux radicaux) la proposition de réviser la constitution, faite

¹ Voir art. 201 de la Constitution 1888 en appendice.

² La Constitution de 1869 ne prévoyait pas la dissolution de la Chambre ordinaire.

par la Skoupchtina, n'était pas soumise à la sanction du roi. On prenait seulement les précautions suivantes :

La proposition de la Skoupchtina devait être votée trois fois, en séparant un vote de l'autre de cinq jours au moins. Il fallait en plus, que ces décisions soient prises, en présence d'un quorum de trois quarts du nombre total de députés, et qu'une majorité des deux tiers de députés présents, se soient prononcés en faveur de la proposition.

Pour rendre la révision plus difficile encore, quand la chambre prenait l'initiative de la révision, on exigeait, que les formalités sus-mentionnées soient renouvelées par la première Skoupchtina suivante, issue d'une élection nouvelle. Après quoi, la Skoupchtina sera dissoute et la Grande Skoupchtina convoquée dans les quatre mois.

Toutes les décisions de la Grande Skoupchtina étaient soumises à la sanction du roi.

*
* *

La Constitution de 1888 fut arbitrairement suspendue par le roi Alexandre Obrenovitch en 1894 et la Constitution de 1869 remise en vigueur, pour disparaître à son tour, en 1901. Au changement de dynastie en 1903, la Représentation Nationale vota le retour à la Constitution de 1888 qui fut présentée à l'acceptation du roi Pierre. Cette Constitution de 1903, c'est la Constitution de 1888, à peine remaniée. La nation profita du caractère contractuel du nouvel établissement, et introduisit dans la par-

tie XV, relative à la révision constitutionnelle, quelques retouches, qui devaient rendre la révision plus facile.

L'article 201 de la Constitution de 1888 devint l'article 200 de la Constitution de 1903 ¹. Les deux premiers alinéas de l'article 201 passèrent inchangés dans la Constitution de 1903. Ainsi la proposition de changer, compléter ou interpréter quelque chose dans la Constitution, pouvait être faite indépendamment par le roi et par la Skoupchtina. Ces propositions devaient comporter l'énumération expresse des articles constitutionnels, dont la révision était désirée. Mais la proposition faite par le roi n'était plus communiquée qu'une seule fois à la Skoupchtina, après quoi cette dernière devait être dissoute, et la Grande Skoupchtina convoquée, dans les quatre mois. Pour ce qui est de la proposition faite par la Skoupchtina, elle n'était plus soumise qu'à la formalité de deux votes successifs et espacés de dix jours au moins. Aucun quorum, aucune majorité spéciale n'étaient exigés; la majorité absolue suffisait. La dissolution de la Skoupchtina suivait de plein droit le deuxième vote du corps législatif; la Grande Skoupchtina devait être convoquée dans les quatre mois.

La Grande Skoupchtina décidait à la majorité absolue et ses décisions étaient soumises à la sanction du roi.

*
* *

Le roi Milan avait réussi à concilier les représentants

¹ Voir en appendice.

des partis politiques réunis en comité constitutionnel sur le projet de constitution rédigé, grâce aux concessions faites de part et d'autre. En fin de séance du 9 décembre, le roi déclara qu'il était heureux d'acquiescer au compromis établi, et qu'il se considérait lié par les termes du projet. En conséquence, « je demande, dit-il, que chaque parti prononce son avis sur le projet entier... l'accepte-t-il ou non ». Le roi demandait aux chefs de partis de s'engager, au nom de leurs groupes, qu'ils soutiendront à la Grande Skoupchtina le projet sans discussions. « Sachez, que la Grande Skoupchtina devra ou accepter cette constitution telle qu'elle est, d'un bout à l'autre, ou la rejeter, et dans ce dernier cas je cesse d'être votre président, c'est alors le roi de ce pays qui fera son devoir de Serbe ; sachez-le bien, je sais d'avance ce qu'il me faudra faire dans ce cas ».

Si les partis décidèrent de voter le projet de constitution en bloc, c'était par intérêt. La Constitution de 1888 était libérale et comportait des avantages réels.

Le roi désirait que tous les membres du comité signent le projet en quatre exemplaires. C'était bien un contrat entre le roi et les chefs des trois partis politiques. Ce n'était pas un contrat entre la nation et le roi, semblable à celui que signa Louis-Philippe en 1830. Les partis politiques représentés à la chambre, ne représentaient pas la nation quand ils ne siégeaient pas à la Skoupchtina.

Tous les membres du comité signèrent le projet sauf deux radicaux, Taïssitch et Katitch (10 décembre).

La Grande Skoupchtina se réunit le 11 décembre. Nous avons dit que les radicaux comptaient une majorité de cinq sixièmes à la Grande Assemblée. C'est de leur attitude que dépendait la nouvelle constitution. Ils savaient que le roi ne sanctionnerait jamais le projet remanié. Ils trouvèrent néanmoins avantage à voter le projet « d'un bout à l'autre ». Le 22 décembre la Skoupchtina vota le projet. Soixante-treize radicaux votèrent contre le projet et trois s'abstinrent. Le résultat général du vote était le suivant : 498 députés votèrent pour le projet, 75 contre, il y eut trois abstentions et 15 députés absents.

Les votes défavorables des radicaux s'expliquent par l'hostilité de ce grand parti envers la procédure employée au comité constitutionnel. Pourquoi, se disaient-ils, avec une majorité de cinq sixièmes, le parti radical devait-il faire un compromis, et consentir des concessions aux partis politiques à peine représentés à la Chambre ¹ ? La réponse est simple : le roi le voulait. Le roi avait même le droit de le vouloir. La situation sera toute autre après 1903.

Le roi Milan avait-il le droit d'exiger de la Grande Skoupchtina d'accepter ou de rejeter le projet dans son entier ?

M. Borgeaud dit que non ². L'auteur de l' « *Etablis-*

¹ S. JOVANOVIČ, *op. cit.*, t. II, p. 394.

² « En 1888, le roi Milan a fait abstraction de toutes les règles

sement et révision des Constitutions » fait erreur. La constitution de 1869 faisait des Skoupchtinas grandes et petites, des assemblées passives¹. L'article 58 de la Constitution de 1869 disposait que seul le prince pouvait faire des projets de lois; la Skoupchtina pouvait seulement demander qu'un projet fait par le Gouvernement lui soit présenté. L'article 55 ne demandait de la Skoupchtina qu'un simple consentement dans l'œuvre législative. Le dernier alinéa de l'article 61 est formel: « Dans tous les cas, le Gouvernement peut exiger que ses projets soient acceptés ou rejetés en entier ».

Ainsi, le roi Milan avait le droit de demander que le projet de constitution soit adopté ou rejeté en bloc.

En 1789, en France, l'Assemblée Nationale avait pris la décision opposée, elle entendait imposer la constitution au roi². En France, le pouvoir constituant était considéré comme un attribut exclusivement national, il n'appartenait qu'aux représentants de la nation souveraine, En 1903, en Serbie, le pouvoir constituant appartenant également aux représentants de la nation souveraine,

prescrites par la Constitution de 1869 ». (BORGEAUD, *Etablissement et révision des Constitutions*, Paris, 1893, p. 148.)

¹ Voir le chap. précédent.

² En effet, une fois que les articles étaient votés, il fut décrété (le 1^{er} octobre) que la Déclaration et la Constitution seraient « présentées à l'acceptation du roi » et les débats qui précédèrent le vote de ce décret, firent voir que ce mot d'acceptation était entendu dans ce sens, que le roi ne pouvait mettre son veto. (AULARD, *Histoire politique de la Révolution Française*, Paris, 1921, p. 57.)

la constitution fut également soumise à l'acceptation du roi Pierre.

La constitution fut promulguée le 22 décembre 1888. Le roi Milan abdiqua peu de temps après. Son fils, Alexandre, par un coup d'état du 2 avril 1893, s'empara du pouvoir, avant d'avoir atteint la majorité. En 1894, il suspendit la Constitution de 1888 et revint à celle de 1869, en inaugurant le régime personnel.

Les coups de force s'opérant en dehors du droit établi par la constitution, nous ne pouvons entrer dans l'étude de ces événements. En ces moments on ne peut parler d'exercice légitime du pouvoir. Le pouvoir constituant devient alors un pouvoir de fait, qui n'a rien à voir avec le droit.

*
* *

L'article 201 de la Constitution de 1888 prévoit la procédure à observer lors de la réfection de la constitution. Les vœux de révision de la Skoupchtina n'étaient pas soumis à la sanction du roi, mais les décisions de la Grande Skoupchtina l'étaient.

Ainsi, la Grande Skoupchtina pouvait être convoquée par la volonté du roi seul et par la seule volonté de la Skoupchtina; évidemment après l'accomplissement des formalités exigées et que nous avons vues.

Le roi devait communiquer sa proposition à la chambre et, vice-versa, la chambre devait communiquer sa proposition au roi.

A côté des entraves apportées à l'exercice de l'initia-

tive constituante de la Soukpchtina, la sanction du roi pouvait vraiment sembler inutile ; en 1903 (art. 200) ces entraves seront moindres, néanmoins la sanction du roi n'existera pas davantage. Dans le système de 1888, autant que dans celui de 1903, le roi pourra mettre son veto aux décisions de la Grande Assemblée. Ainsi le roi dispose du veto pour refuser une loi constitutionnelle apportée par la Grande Skoupchtina, mais n'en dispose pas pour empêcher la convocation de la Grande Assemblée.

M. S. Jovanovitch pense, que la règle contraire aurait été préférable ¹, car le roi n'intervenant, qu'une fois le projet établi, pour donner son consentement à l'œuvre constitutionnelle faite sans lui, son droit de veto, son droit de rejeter le texte soumis à son approbation, n'aura qu'une valeur théorique ². Il sera probablement trop tard pour mettre le veto royal à une loi déjà acceptée par l'opinion publique. Les Grandes Skoupchtinas, nombreuses et considérées comme souveraines, auront toujours l'opinion publique pour elles. Le même auteur constate que l'équilibre des forces, entre le roi et l'assemblée, était rompu en faveur de cette dernière.

Si la constitution résulte d'un contrat, comme c'était le cas de la Constitution serbe de 1903, le roi est dans une situation d'infériorité par rapport au corps des représentants. Quoique la constitution confère au roi le veto ab-

¹ *Grandes Skoupchtinas*, p. 25.

² Pour Mirabeau, la sanction royale en matière constitutionnelle signifiait promulgation et non adhésion (ZWEIG, *op. cit.*, p. 262).

solu en matière constituante, pratiquement, le roi ne pourra en faire un emploi utile. La tendance est aujourd'hui à ne plus demander au monarque sa collaboration dans l'œuvre constituante ; on ne lui demande que la ratification solennelle de la loi, faite par les représentants. Pour employer le langage de Montesquieu, le roi doit aujourd'hui renoncer à faire usage de la faculté d'empêcher ¹.

Si la constitution — et c'était le cas en 1888 et 1903 — limite la compétence de la Grande Skoupchtina aux seuls objets contenus dans la proposition qui a provoqué sa convocation, il faut se prononcer contre le système du veto royal. Ce veto sera le plus souvent illusoire et inutile. Par ailleurs, nous pensons qu'il faut accorder au roi, le droit de sanction des décisions de la Skoupchtina ordinaire ². Le législateur constituant de 1888 a préféré retirer au roi la sanction de la décision de la Skoupchtina, mais en revanche, il a compliqué l'exercice de l'initiative constituante de la Skoupchtina à la rendre presque impraticable ³.

¹ Voir *De l'esprit des lois*, t. IX, chap. VI.

² La Constitution norvégienne de 1814 (art. 112) ne prévoit pas l'intervention du roi ni lors de la proposition de révision, ni pour la décision définitive, mais elle distingue les dispositions fondamentales (intangibles) et les dispositions particulières révisables. Ce sont celles « qui n'altéreront point l'esprit de cette Constitution ». (DARESTE, *op. cit.*, t. II). De même la Constitution grecque de 1864 (art. 107) a fait abstraction de la prérogative royale. Mais ne permettant que les innovations de peu d'importance, elle n'était pas dangereuse pour le roi.

³ BORGEAUD, *op. cit.*, p. 149, dit à ce propos : « Les dispositions

L'initiative de la Skoupchtina s'exercera d'autant plus difficilement, dans le système de 1888, que cette constitution introduisait, pour l'élection à la Skoupchtina, le système du « quotient électoral », qui a pour but la représentation des minorités. Les articles 89 à 94 de la constitution étaient consacrés au régime électoral nouveau. La représentation proportionnelle qui représente un empêchement à la formation de fortes majorités, devait rendre l'exercice de l'initiative de la Skoupchtina extrêmement difficile. L'article 202 de la constitution, décide que les articles 89 à 94, pourront exceptionnellement faire l'objet, après six ans, d'une proposition de révision, à la majorité simple.

Au comité constitutionnel, les radicaux avaient demandé l'adoption du suffrage universel et la suppression de tout cens électoral. Ils s'étaient de même montrés hostiles à l'introduction de l'article relatif aux « députés qualifiés ». Pour ce qui est de la représentation des minorités, les radicaux demandaient qu'on l'organise par une loi ordinaire, car ils avaient la majorité dans le pays, et ils virent que le système était dirigé contre eux. Ils ont d'ailleurs cédé sur tous ces points.

On se souvient que la Constitution de 1869 avait prévu la nomination par le pouvoir exécutif des

de cet article (201) concernant l'initiative de l'assemblée, fournissent le seul exemple en Europe de l'aggravation de la clause révisionnelle une fois introduite dans la constitution d'un pays. Il est en contradiction sur ce point avec le progrès général des textes contemporains ».

députés dits de gouvernement ¹. La Constitution de 1888 supprimait cette catégorie de députés, mais elle créait les députés dits *qualifiés*. Tous les députés étaient maintenant élus au suffrage direct (en 1869 les villes élaient directement les députés et dans les arrondissements le suffrage était à deux degrés). Seulement, pour assurer aux intellectuels des sièges à la Skoupchtina ², on obligeait les électeurs à élire deux candidats *qualifiés* (ayant des diplômes d'études supérieures) par département. Ainsi, sur le nombre total des députés à élire dans chaque département, il fallait qu'il y en eût deux appartenant à « l'inteligenza ».

Pour ce qui est du principe de la représentation des minorités, il s'inspire des mêmes idées que le principe de la représentation d'intérêts. « Il faut que toutes les aspirations d'ordre matériel ou moral qui existent au sein du peuple, parmi les diverses catégories de citoyens, trouvent dans le Parlement leur représentation et puissent, non seulement s'y manifester, mais encore y recevoir chacune une certaine part de satisfaction ³. »

Une assemblée représentative, disent les partisans de ce système, doit, par sa nature être le « miroir fidèle » où le corps électoral se reflète exactement.

¹ Voir le chapitre précédent.

² La masse paysanne envoie surtout des députés paysans à la Skoupchtina. Il est encore resté quelque chose de la vieille hostilité contre les « messieurs ».

³ CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. II, p. 367.

M. Duguit, en France, se prononce en faveur de la représentation proportionnelle ¹.

M. Esmein ² au contraire, dit : « Le principe même de la représentation proportionnelle me paraît être une illusion et un faux principe » .

En effet, le régime représentatif est le gouvernement de la majorité. En régime représentatif, le député représente la nation et non une classe de citoyens ou un groupe d'intérêts. « Le rôle de l'assemblée, dit M. Carré de Malberg ³, n'est point d'exprimer une volonté plus ou moins adéquate à celle des individus ou des groupes composant la nation, mais bien de vouloir directement et d'une façon initiale pour la nation ».

Pour conclure, disons que l'initiative constitutive de la Skoupchtina était pratiquement sinon impossible du moins extrêmement difficile. Le législateur constituant de 1903 a remédié sur ce point l'article révisionnel.

*
* *

On peut se demander pourquoi en 1888 on avait aussi sévèrement aggravé la clause révisionnelle, quand c'était la Skoupchtina qui usait de son initiative ?

Nous pensons qu'il faut chercher la réponse dans la conception que le vulgaire se fait de la Grande Skoupchtina.

¹ Voir *Manuel*, 1^{re} éd., p. 311.

² Voir *Traité*, 6^{me} éd., p. 320.

³ *Op. cit.*, t. II, p. 369.

Cette assemblée nombreuse, qui s'était infiltrée dans le droit public serbe, d'abord timidement — pour élire le Kniaze et pour entendre la lecture d'un Hatti-Chérif — avait fini par se considérer en souveraine, extra-constitutionnelle, et supra-constitutionnelle. Juridiquement, elle n'a jamais été qu'un collège électoral et un corps consultatif.

On considéra le pouvoir d'élire le prince comme une manifestation de souveraineté absolue. Nous avons vu qu'à la Skoupchtina de la St-André on proclamait du haut de la tribune de l'assemblée, la souveraineté de cette Skoupchtina, supérieure et antérieure à tous les pouvoirs.

La Constitution de 1888, limitait les pouvoirs de la Grande Skoupchtina tout comme sa devancière, la Constitution de 1869, mais elle se méfiait de la réunion de ce corps, habitué à siéger dans les moments graves et turbulents. Les députés d'une Grande Skoupchtina ont toujours tendance à considérer la réunion de cette assemblée comme un événement historique. Avec de pareils sentiments, d'aucuns sont tentés de jouer des rôles historiques.

Quand on confie à une assemblée spéciale le rôle de décider des changements constitutionnels, il faut craindre qu'une fois réunie, elle ne s'érige en toute puissante.

*
* *

Les articles de la constitution à changer, compléter ou à interpréter par la Grande Skoupchtina, doivent être précisés par la décision qui en déclare la nécessité. Re-

marquons que l'initiative du roi et de la Skoupchtina ne porte que sur les articles à changer, à compléter ou à interpréter. Ni le roi ni la Skoupchtina ne sauraient présenter des projets tout faits. Ceci sera l'œuvre de la Grande Assemblée.

La Skoupchtina est dissoute et les élections pour la Grande Skoupchtina ordonnées; cette dernière devra être convoquée dans les quatre mois. Ainsi, les électeurs pourront se prononcer en connaissance de cause.

L'origine de cette disposition se trouve dans le chapitre IX de la Charte du royaume des Pays-Bas du 24 août 1815 (art. 229 et suiv.)¹.

La Grande Skoupchtina ne peut statuer que sur les objets précisés dans la déclaration de nécessité. L'ordonnance de convocation reproduit la déclaration.

La Grande Skoupchtina n'a aucune initiative, les députés de cette Skoupchtina ne peuvent poser des questions au Gouvernement, ils ne peuvent adresser des interpellations au Gouvernement, ils ne peuvent ouvrir aucune enquête parlementaire, ils doivent refuser les pétitions qu'on adresserait à la Grande Assemblée, ils ne peuvent enfin pas refuser la confiance au Gouvernement².

¹ BERGEAUD, *op. cit.*, p. 152 ; voir DARESTE, *op. cit.*, t. 1^{er}, art. 229 : « Lorsque l'expérience aura démontré la nécessité de modifications et d'additions à la loi fondamentale, ces modifications seront précisées par l'acte législatif qui en déclarera la nécessité. » Voir art. 194 de la Constitution (Gröndwert) du 30 nov. 1887 (DARESTE, *ibid.*)

² S. JOVANOVITCH, *Grande Skoupchtina*, p. 29.

Ainsi le président de la Grande Skoupchtina de 1888, a rejeté les pétitions adressées à cette assemblée.

La Grande Skoupchtina n'est qu'une assemblée *ad hoc*.

Le roi peut ouvrir la session de la Grande Assemblée par un discours du Trône ¹, mais il peut aussi le faire par simple ordonnance. Par ce dernier moyen, le roi évite l'adresse en réponse. En 1888, c'est par ordonnance du roi que la session de la Grande Skoupchtina fut ouverte. La Grande Skoupchtina étant une assemblée *ad hoc*, nous pensons que le roi ne devrait pas ouvrir sa session par un discours du Trône. Ce dernier contient généralement l'exposé d'un programme. Or, le programme de la Grande Skoupchtina est tracé par l'Ordonnance de convocation.

Le Roi clôture la session de la Grande Skoupchtina une fois son travail fini.

Le règlement intérieur de la petite Skoupchtina vaut aussi pour la Grande.

M. JOVANOVITCH ² s'explique le rôle effacé des députés aux Grandes Skoupchtinas, par leur incapacité. Les discussions sont stériles ou de peu d'intérêt; les députés adoptent les décisions des sanctions ou des commissions sans grands débats. La composition de la Grande Skoupchtina en 1888, était la suivante: environ 100 commerçants, plus de soixante curés, une douzaine d'avocats,

¹ *Ibidem.*

² *Ibidem.*

quelques médecins et d'anciens fonctionnaires, un journaliste et un pharmacien. Tout le reste, les deux tiers environ, de la Grande Assemblée était composé d'agriculteurs ¹.

Nous nous demandons, pourquoi, dans de pareilles conditions, on a tenu à confier la révision constitutionnelle à une assemblée autre que la petite Skoupchtina ? Cette dernière avait au moins des députés qualifiés dans son sein. En vertu de l'article 130 de la constitution il ne pouvait pas y avoir de députés qualifiés à la Grande Skoupchtina.

*
* *

Pour la Grande Skoupchtina on élit deux fois plus de députés que pour la petite (art. 130). »

Cette prescription était sage. La Constitution de 1869, faisant de la Grande Skoupchtina un corps quatre fois plus nombreux que la Skoupchtina ordinaire, elle en faisait une réunion impropre à tout travail.

La Grande Skoupchtina devait être convoquée dans cinq cas : *a*) pour décider du trône, en cas de mort du roi sans héritiers ; *b*) pour élire les Régents ; *c*) reviser la constitution ; *d*) décider de la diminution ou de l'échange d'une partie du territoire national ; *e*) quand le roi veut consulter la Grande Skoupchtina.

Remarquons encore qu'un pays qui, comme la Serbie, sépare le pouvoir constituant du pouvoir législatif, devrait

¹ S. JOVANOVITCH, *op. cit.*, p. 51.

s'abstenir de faire des constitutions trop détaillées, comme celle de 1888. Pour modifier le moindre détail il faut recourir à une procédure de révision compliquée.

Il n'y a pas une distinction de droit à établir entre les deux Grandes Skoupchtinas, c'est-à-dire, entre celles convoquées pour la révision et celles appelées à élire le prince. On ne peut pas distinguer cette Skoupchtina suivant le but de sa convocation. La constitution a simplement attribué deux sortes de compétences à un même organe. Ce dernier n'est pas investi d'une puissance souveraine; sa compétence est strictement limitée dans les deux cas.

*
* *

Le système de la Grande Skoupchtina a été adopté par les Bulgares. L'Assemblée de Trnovo, en 1879, élaborait une constitution qui consacrait un Sobranje ordinaire et le Grand Sobranje. Cette dernière assemblée a la même composition que la petite, mais le nombre de députés y est double. Le Grand Sobranje exerce le pouvoir constituant sur l'initiative du prince et du Sobranje ordinaire.

Le système des conventions constituantes se rencontre encore dans les petits états d'Amérique, tels le Paraguay (Constitution du 25 novembre 1870; art. 122-125); le Honduras (Constitution du 1^{er} novembre 1880; art. 27); le Salvador (Constitution du 4 décembre 1883, titre XVII) et le Guatemala (Constitution du 11 décembre 1879; art. 99-104).

*
* *

La Constitution de 1888 a consacré de nombreux articles aux droits publics des Serbes. Le roi ne pouvait plus suspendre la constitution, comme dans le système de la Constitution de 1869. Pour suspendre certaines parties de la constitution, le roi devait s'adresser à la Grande Skoupchtina. Le système de la garantie administrative et de l'autorisation administrative préalable a été supprimé. Les tribunaux d'exception sont formellement interdits. En matière législative, le roi et la Skoupchtina sont sur un pied d'égalité. Le régime parlementaire est dorénavant possible...

CHAPITRE IV

La Constitution octroyée du dernier Obrénovitch

Depuis son apparition dans l'histoire serbe, la question constitutionnelle se présente sous forme de lutte entre les tendances autocratiques du monarque et les désirs du peuple de limiter les pouvoirs du prince. Le peuple est presque toujours sorti vainqueur. Le roi s'il ne consentait pas une constitution, se retirait en abdiquant ¹.

« La raison d'état, impose... » « le principe monarchique exige... » « les intérêts de la Serbie me font un

¹ Miloche abdiqua après la Constitution turque ; Michel vaincu par l'oligarchie quitta le pays en 1842 ; Alexandre Kara-Georgevitch fut déposé par la puissante Skoupchtina de la St-André. La Régence, en 1869, céda au courant libéral, et le roi Milan, en 1888, à la poussée radicale, pour consentir des constitutions consacrant des libertés. Les princes réagirent quand ils le purent. Mais jamais l'autocratie ne fut aussi puissante que sous le règne du roi Alexandre Obrenovitch. Ce roi était monté sur le trône, (mal conseillé par son père), par un coup d'état, et tout le règne de ce prince malheureux ne sera qu'une suite de coups de force. A son tour il succombera sous le coup de la révolution de 1903.

devoir... »¹ étaient les paroles invoquées pour justifier ou motiver les assauts à la constitution.

Le roi, mêlé dans la lutte des partis politiques, s'ingéniait à combiner des « cartels », des « unions nationales », des « blocs », des « fusions ». En descendant du haut de son poste pour faire sa politique, il abandonnait sans aucun profit les avantages qu'offre aux monarques la possibilité de se tenir en dehors et au dessus des luttes de partis.

C'est pour cette raison que la nécessité d'un sénat se montrait utile. La Constitution de 1888 consacrait l'omnipotence de la Skoupchtina; la Constitution de 1869 (rétablie en 1894), permettait le régime personnel du roi. Pour équilibrer les deux pouvoirs portés à se comporter en maîtres exclusifs, il fallait songer à la création d'un pouvoir intermédiaire, conciliateur et départiteur.

La constitution, octroyée le 6 avril 1901 (« dernière tentative du parti radical pour s'entendre avec le roi Alexandre, » dit Milovan Milovanovitch) présente les caractéristiques suivantes: c'est une charte octroyée par le roi; elle est la seule constitution serbe organisant un système de deux chambres; elle prévoit sa révision par

¹ Paroles du roi Alexandre extraites du toast prononcé à un déjeuner donné (23 janvier 1894) en l'honneur du Cabinet Georges Simitch, où le roi développait « l'utopie du régime personnel ». (ST. NOVAKOVITCH, *Vingt années de politique constitutionnelle*, p. 103.)

la représentation nationale formée par la réunion de la Skoupchtina et du sénat.

Nous tâcherons d'examiner ces trois points.

*
* *

Les progressistes ont toujours été partisans d'un sénat. On se souvient ¹ que le Gouvernement progressiste Pyrotchanats avait fait adopter par deux Skoupchtinas (1881, 1882) la déclaration de révision de la constitution, afin de faire passer son projet qui organisait la représentation nationale en deux chambres. La première fois la question avait échoué, elle fut reprise douze ans après par le Gouvernement Novakovitch, à la suite de la victoire progressiste aux élections de 1895. L'institution d'un sénat était donc de nouveau à l'ordre du jour et le roi semblait y consentir. La proposition de révision fut présentée par la Chambre, conformément à l'article 131 de la Constitution de 1869, à la sanction du roi le 28 janvier 1896 (vieux style). La presse radicale attaqua immédiatement le principe de la révision. Ce parti considérait que le retour pur et simple à la Constitution de 1888 s'imposait. Le roi désirait combiner la Constitution de 1869 avec le projet progressiste (deux chambres) ; il ne voulait surtout pas l'autonomie locale et le système électoral de la Constitution de 1888.

En 1896 le Conseil des ministres tint, sous la présidence du roi, des *conférences constitutionnelles* ; un « projet d'essai » fut même fait, qui devait servir de base au travail d'un comité constitutionnel, semblable à celui de 1888, que le roi devait nommer. Tout d'un coup la situation change. La deuxième proposition de la Chambre essuya le refus de la sanction royale et le ministère Novakovitch démissionna (décembre 1896). On ne parle plus de révision constitutionnelle ². Le roi pensait à ce moment épouser Madame Draga Machine et racheter, par l'octroi d'une constitution libérale, l'impopularité éventuelle de son mariage. En effet, quand la reine Draga fut au comble de son impopularité (affaire de la grossesse simulée de la Reine) le roi confia l'élaboration d'un projet de cons-

¹ Voir chapitre précédent.

² Le projet de constitution progressiste de 1896 se trouve à l'appendice du livre de M. St. NOVAKOVITCH, *op. cit.*

titution, en février 1901, à M. Milovanovitch et Pavlé Marinkovitch, en leur recommandant de s'inspirer du projet progressiste de 1896. De nouvelles conférences eurent lieu à la Cour, et un nouveau projet de constitution fut fait ¹. Les radicaux acceptaient maintenant le principe de deux chambres. Le 6 avril 1901, le roi octroya la constitution.

L'institution d'un sénat se justifiait en Serbie, par le désir d'établir un équilibre entre la représentation nationale et le roi. Que faut-il penser de l'organisation d'une Chambre Haute dans notre pays ?

« Pour agir avec vigueur et célérité, dit M. Batbie ², dans des périodes de crise et d'enfancement, l'unité est préférable ; pour gouverner une société rassise, demandant à jouir dans le calme et sous des institutions régulières, de sa prospérité et de sa richesse, la pondération des deux Chambres vaut mieux ».

La Serbie demandait le calme et elle n'était plus dans la phase de son enfancement. Dans un gouvernement représentatif la division du corps légiférant en deux chambres a pour but d'affaiblir la puissance du pouvoir législatif ³. En Serbie, cette division devait surtout affaiblir la puissance du chef de l'exécutif.

La nécessité de deux chambres, se rattache théoriquement, soit à un principe d'organisation sociale, soit à un règlement politique ⁴.

¹ Ne prirent part à ces conférences que les représentants du parti radical et du parti progressiste ; les libéraux furent éliminés.

² TURGOT, *philosophe, économiste et administrateur*, par M. BATBIE, Paris, 1886, p. 131.

³ ESMEIN, *Traité*, 6^e éd., p. 123.

⁴ LABOULAY, *Questions constitutionnelles*, Paris, 1872.

Au point de vue social, l'institution d'un sénat ne se justifiait pas en Serbie. Il n'y avait pas d'aristocratie ; au point de vue social les Serbes jouissaient d'une égalité de condition ¹. Même économiquement, on ne voyait pas à cette époque des inégalités choquantes à redresser.

Le partage du pouvoir législatif devait donc être envisagé comme une question de convenance et de sagesse politique ².

Le concours de deux chambres, dans l'œuvre législative, ne devait pas être conçu en Serbie, sous forme de conciliation d'intérêts opposés ; les chambres ne devaient pas être divisées par « catégories d'intérêts. » ; mais un sénat devait quand même être un élément de pondération. Le système de deux chambres, se justifiait à un double point de vue : *a*) par le dédoublement de la procédure législative, la loi serait le résultat d'un travail mieux mûri ; *b*) par l'institution d'une Chambre Haute on arriverait plus facilement à équilibrer les rapports entre la représentation nationale et le trône ³.

¹ Cependant M. Novakovitch préconisait de s'inspirer de la constitution roumaine. Ce pays était socialement très différent de la Serbie.

² Cette considération a son origine dans la Constitution de l'an III (ZWEIG, *op. cit.*, p. 450).

³ Ce n'est pas sans difficulté, que les radicaux se rallièrent au système de deux chambres. On peut résumer leurs vues en les rapprochant de celles de Mathieu de Montmorency exposées à la séance du 5 septembre 1789 : « Si les deux chambres, disait-il, ont la même formation, l'une d'elles devient inutile, puisqu'elle ne serait plus qu'un bureau nécessairement toujours influencé par l'autre. Si leur formation n'est pas la même, et qu'on adopte l'idée

Une Skoupchtina, d'après la Constitution de 1888, n'était que « le comité central du parti radical »¹ et la Skoupchtina, selon la Constitution de 1869 et la loi électorale de 1870, ne pouvait être que l'agent docile du roi. Le sénat devait donc s'entreposer entre ces deux situations extrêmes. Ainsi, le Sénat fut introduit pour la première fois en Serbie. Il devait partager le pouvoir législatif avec la Skoupchtina. Mais l'égalité des deux chambres était rompue, en matière budgétaire, en faveur de la Chambre : la loi de finance devait d'abord passer par la Skoupchtina. Trois catégories de sénateurs étaient prévues par la constitution : *a*) les sénateurs *de droit* (l'héritier du trône, le métropolitain-archevêque de Belgrade et l'évêque de Niche) ; *b*) les sénateurs nommés à vie, par le roi, au nombre de trente et *c*) dix-huit sénateurs élus par les contribuables payant quarante-cinq dinars d'impôt direct. Pour être élu sénateur, il fallait être âgé de quarante ans révolus et payer deux cents dinars à titre de contribution directe, à moins d'avoir été président ou vice-président de la Chambre, ancien ministre, général, etc... Le mandat de sénateur élu était de six ans. Ce qu'il y avait de curieux, c'est qu'en 1869 et 1888 on s'était attaché à l'instruction, comme critérium, pour

d'un sénat, il établira l'aristocratie et conduira à l'asservissement du peuple » (*Archives parlementaires*, t. VIII, p. 585).

¹ PÉRITCH, article paru dans l'*Annuaire de Législation étrangère*, pour 1903, p. 338. « Les intérêts de l'état, écrit M. Péritch, se trouvent ainsi placés entre les mains d'une association politique légalement irresponsable ».

nommer ou imposer aux électeurs, les députés de gouvernement et les députés qualifiés. On voulait par là, atténuer les inconvénients spécifiquement serbes, du système d'une Chambre ¹. En 1901, il ne s'agissait plus de sénateurs intellectuels mais de gens aisés. La considération du cens électoral avait prévalu, et on peut se demander pourquoi?...

La Skoupchtina n'avait qu'une seule catégorie de membres, les députés élus. Le cens, pour être électeur, était de quinze dinars; pour être élu, il était de soixante. En plus, pour être député, il fallait être âgé de trente ans, savoir lire et écrire, avoir un domicile permanent en Serbie. Les fonctionnaires étaient éligibles, sauf les cas d'incompatibilité. Le suffrage était au scrutin de liste; le vote direct et secret.

*
* *

Le 6 avril 1901, le roi octroya la constitution. Mais le penchant du roi pour le régime personnel, rendit illusoire l'institution du sénat. Après 1901 les événements se précipitent.

La réunion des chambres en session ordinaire eût lieu le 1^{er} octobre 1901, elle ne se termina que le 11 mai 1902. Session pleine de difficultés. Elles venaient toutes d'en haut. En automne, le 7 octobre, changement de cabinet;

¹ Les députés de gouvernement (Constitution de 1869) dépendaient du Gouvernement d'une façon très étroite; ils pouvaient être révoqués à tout moment. C'est pourquoi le système de députés qualifiés (Constitution de 1888) était préférable.

le 8 novembre nouveau changement de gouvernement. Vient le cabinet du général Tsintsar-Markovitch. « Personne dans le pays, ne se méprenait sur la signification de ce dernier changement. Il signifiait : le régime personnel, la révision de la constitution, la suppression du sénat... le coup d'état peut-être ¹. » Les chambres furent ajournées jusqu'au 10 novembre. Un décret du 8 novembre prorogea la session jusqu'au 7 janvier. Mais auparavant, le gouvernement Tsintsar-Markovitch avait fait insérer son programme à l'*Officiel* où figuraient : la suppression du sénat et la révision de la constitution « par voie légale ». Un décret du 3 janvier 1903, prononce la clôture de la session pour 1902. Après deux ajournements on prononçait la clôture !

Le mécontentement populaire s'exprima par de graves manifestations connues sous le nom de « démonstrations de mars » ². « Vive la constitution » criait-on de toutes parts.

Le 24 mars, le roi par Proclamation, suspend la constitution de 1901, « *pour un temps très court* ». Il invoquait que l'on mettait des entraves à l'exercice de ses prérogatives depuis que la Constitution de 1901 était entrée en vigueur. C'est pourquoi il prenait le pouvoir suprême entre ses mains, jusqu'à nouvel ordre.

Comme Charles X par ses ordonnances, le roi

¹ G. PAVLOVITCH, *Annuaire de Législation étrangère*, 1903, p. 592.

² 23 mars 1903.

Alexandre ordonnait : a) l'annulation du décret du 6 avril 1901 relatif à la nomination des sénateurs ; b) la mise en disponibilité de tous les conseillers d'Etat ; c) la dissolution de l'assemblée nationale (les mandats des sénateurs élus sont déclarés nuls) ; d) l'abrogation des lois sur la presse, la loi électorale, et autres.

La Proclamation était rendue avec cette mention : « Donné à Belgrade le 24 mars 1903, *onze heures et un quart du soir.* »

En effet, la constitution était suspendue *pour un temps très court*, de vingt-trois heures et un quart à vingt-quatre heures, le temps pour le roi de signer tous les décrets préparés d'avance.

La Proclamation, en date du 25 mars remettait en vigueur la Constitution de 1901. De nouveaux sénateurs à vie sont nommés, de même de nouveaux conseillers d'Etat, etc...¹. Même l'indépendance de la justice n'a pas été respectée. Une loi électorale du 25 mars fut faite, en vertu de la seconde Proclamation, elle introduisait une nouveauté. Elle supprimait le vote par petits billets. Les votes devaient s'exprimer dorénavant par petites boules, qu'on introduisait dans une urne. Cela fut imaginé pour rendre les élections moins sincères.

*
* *

Il est piquant de constater que personne ne s'opposa

¹ La Proclamation du 24 mars (vingt-trois heures un quart) a paru dans le *Journal Officiel* du 25 mars, édition du matin ; la Proclamation du 25 mars, a paru aussi le 25 mars dans une édition spéciale. Les deux Proclamations étaient de la même journée.

(sauf peut-être les progressistes) au désir du roi *d'octroyer* la constitution, alors que la Constitution de 1869, de même que celle de 1888 prévoyait la procédure révisionnelle. Le journal de Pachitch *La Légalité* soutenait qu'il importait surtout de réviser la constitution (de 1869) sans s'attacher aux formes de la procédure révisionnelle. Que les radicaux ne se faisaient pas de scrupules à ce sujet, cela ressort aussi d'une lettre du roi Alexandre à M. Novakovitch ¹ où il était dit que tous les chefs radicaux acceptent un sénat et la forme de l'octroi. Mais le roi qui s'était assuré du concours des chefs radicaux, redoutait toujours l'armée radicale qui était très nombreuse. Il fallait octroyer la constitution avant que les radicaux ne se ressaisissent sous l'influence de leur parti qui était toujours hostile à un système de deux chambres.

La nouvelle constitution se distinguait de ses devancières par la suppression de la Grande Skoupchtina. « J'ai renoncé à la Grande Skoupchtina ² car elle est trop lourdaude... » écrivait le roi à M. Novakovitch.

Au fond, il n'y avait aucun avantage à conserver une assemblée qui s'imaginait être une convention malgré la constitution. Si on la convoque pour la forme, pour lire à cette assemblée la constitution, comme dans le passé, ce n'est pas la peine de la créer, la Skoupchtina ordinaire peut y suffire. Si on en fait un corps délibérant, il faudrait d'abord réorganiser la Grande Skoupchtina, pour

¹ NOVAKOVITCH, *op. cit.*, p. 224. Lettre du roi du 6 mars 1901.

² Lettre du roi à M. Novakovitch (*op. cit.*).

la rendre propre au travail. Car, vraiment elle était trop grande et trop incapable ¹.

La Constitution de 1901 conférait le pouvoir révisionnel à la représentation nationale, c'est-à-dire à la Chambre et au sénat réunis.

Il est curieux de constater la confusion du pouvoir constituant et législatif dans une constitution qui n'avait pas plus de 107 articles. Quand on pense que la Constitution de 1888 avait 204 articles et qu'elle subordonnait sa révision à une procédure très compliquée, la nouvelle charte présentait sous ce rapport un réel progrès. Si les constitutions serbes n'avaient pas règlementé avec un luxe de détails, des matières qu'elles auraient pu abandonner au législateur ordinaire, et si elles avaient prévu des procédures révisionnelles moins compliquées, notre pays n'aurait certainement pas connu les nombreuses crises constitutionnelles, dans son histoire politique. La minutie des prescriptions révisionnelles a presque toujours été invoquée pour justifier des révisions illégales. La révision, soit totale, soit partielle ², appartenait à la représentation nationale. Pour prendre des décisions valables, en matière constituante, l'article 103 exigeait un quorum de deux tiers. En effet, l'article 103 exigeait, que du nombre de députés et sénateurs prévus par la constitution, les

¹ Il n'y avait que des députés élus, et on sait que la masse paysanne du pays, envoyait à la Skoupchtina très peu de non-paysans.

² Art. 103, On peut *abroger, modifier ou interpréter*... Voir l'appendice.

deux tiers au moins se prononcent sur les décisions prises par l'assemblée nationale. Ainsi la majorité nécessaire pour voter des lois constitutionnelles était identique au quorum. Les décisions ainsi prises étaient ensuite présentées à la sanction du roi. L'article 103 ne le disait pas expressément, mais il le faisait entendre en disposant que la révision de la constitution devait se faire par la même voie que celle qui a été prescrite pour faire les lois ordinaires ¹.

Le sénat et la Skoupchtina faisaient un corps distinct et c'est pourquoi il est difficile d'admettre que le roi pouvait dissoudre la chambre réunie au sénat. Le roi disposant d'un veto en matière constituante de même qu'en matière législative, on pouvait considérer qu'il était suffisamment armé contre la représentation nationale. Mais dans la pratique, il faut reconnaître, que le roi n'aurait pas manqué de procéder à la dissolution d'une chambre gênante, d'autant plus, que le travail législatif des chambres n'était pas forcément interrompu par la révision constitutionnelle. Si la Skoupchtina réunie au sénat, ne pouvait pas être dissoute, elle le pouvait bien quand elle siégeait seule.

L'initiative de la révision appartenait au roi, au sénat et à la Skoupchtina.

De même que pour les lois ordinaires, les projets émanant du Gouvernement devaient d'abord être envoyés à

¹ L'art. 43 « Le pouvoir législatif est exercé par le roi et la représentation nationale ».

la chambre. De même que pour les projets de lois ordinaires, les projets ou les propositions de lois constitutionnelles pouvaient être retirés par le Gouvernement ou par les chambres (quand ces dernières les avaient proposés), avant que « les décisions définitives » aient été prises ¹.

L'article 103 disposait, que seule la Skoupchtina pouvait prendre l'initiative de l'abrogation ou de la modification des dispositions des parties I et III de la constitution ². Mais pour procéder à l'interprétation des dispositions des lois constitutionnelles, la Skoupchtina n'avait pas le monopole de l'initiative.

De même, le roi seul, pouvait prendre l'initiative de la révision de la partie II de la constitution (le roi).

S'il s'agit d'une disposition, dont l'abrogation ou la modification ne peut avoir lieu, que sur l'initiative de la Skoupchtina, un quorum de trois quarts, du nombre total de députés est exigé ³.

La révision constitutionnelle, selon la constitution de 1901, était simple et expéditive. Les révisions totales (qu'on pouvait craindre dans le système des Grandes

¹ Le retrait d'un projet ou d'une proposition de loi avant *décision définitive*, cela voulait dire, que l'auteur du projet pouvait le retirer avant le vote définitif par l'Assemblée devant laquelle le projet a été présenté.

² Partie I = forme du gouvernement, religion d'état et territoire de l'état. Partie III = droits constitutionnels (publics) des citoyens serbes.

³ Il sera question de cette disposition constitutionnelle dans le chapitre de la partie III.

Skoupchtinas, malgré leurs limitations théoriques), sont rares dans un système, qui permet d'amender la constitution par une procédure simplifiée.

Mais une objection d'importance doit être faite. Les membres de la représentation nationale n'ont pas été élus en vue de la révision ; aucune consultation du corps électoral n'était prévue, pour le cas de révision, par la constitution de 1901 ¹.

La Constitution de 1901, étant abrogée par la procédure qu'elle prévoyait pour ce cas, nous reviendrons sur cette question dans le chapitre suivant.

¹ Les articles 71 et 131 de la Constitution belge tiennent compte du corps électoral, car ils prévoient, que les deux chambres doivent être préalablement renouvelées, avant de recourir à la révision de la constitution. Il est vrai qu'en Belgique, les chambres statuent séparément et ne forment pas, par leur réunion, un corps semblable à la représentation nationale de la Serbie de 1901. — Le système serbe de 1901 peut être rapproché, sous ce rapport, du système de la loi constitutionnelle française, du 25 février 1875.

TROISIEME PARTIE

La monarchie de mai

La Grande Skoupchtina, depuis qu'elle existe, a toujours eu, parmi ses attributions, celle d'élire le prince en cas de vacance du Trône. Avant même que la Grande Skoupchtina reçut une consécration légale, les princes recherchaient volontiers la reconnaissance de leur dignité et de leurs droits par cette assemblée. C'est cette constatation qui a fait dire à M. Slobodan Jovanovitch, que : si cette assemblée n'est pas souveraine, il s'en faut qu'on ne l'ait pas considérée comme telle ¹.

¹ En 1869, les libéraux prétendirent que la Grande Skoupchtina qui élit le prince Milan fût souveraine ; les radicaux et les progressistes, en 1881, affirmaient que le pouvoir législatif n'avait pas qualité pour limiter le pouvoir d'une Grande Skoupchtina ; enfin, le public lui-même n'a jamais cessé de considérer la Grande Skoupchtina comme étant souveraine. Quand elle revise la Constitution, la Grande Skoupchtina est considérée comme supérieure à la Constitution et quand elle élit un prince, supérieure au prince. Il paraît que la Grande Skoupchtina s'est aussi considérée comme elle. (*La Grande Skoupchtina Nationale*, par SLOBODAN JOVANO-VITCH, Belgrade, 1900).

Or, le 29 mai 1903 (vieux style), le dernier Obrénovitch trouva la mort, et la constitution qu'il avait octroyée en 1901, ne prévoyait pas de Grande Skoupchtina ¹. Elle ne prévoyait non plus le cas où le roi mourrait sans héritiers et sans prétendants légitimes au Trône. La Serbie était bien une monarchie *héréditaire* et constitutionnelle... (art. 1^{er} Constitution 1901), le pouvoir royal était même héréditaire dans sa dynastie (art. 6). Mais la dynastie du roi Alexandre s'était éteinte avec lui, aux premières lueurs de l'aube du 29 mai. La Constitution de 1901 renvoyait à une loi sur la succession au Trône, pour régler les cas non prévus par la constitution, mais cette loi ne fut jamais faite.

M. Novakovitch dit ² que la Constitution de 1901 « suppose qu'il y aura toujours quelqu'un dans le palais royal qui pourra recueillir (continuer) le pouvoir ; elle ne présume absolument pas que le Trône puisse rester totalement vacant ». Et c'est bien comme cela que les conspirateurs auraient compris la constitution en formant le gouvernement provisoire ³.

¹ La Constitution de 1888 dans son article 75, conférait l'exercice du pouvoir royal, en cas de mort du roi sans héritiers, au Conseil des ministres. Le gouvernement avait alors l'obligation de convoquer dans le mois qui aura suivi la mort du roi, une Grande Skoupchtina « qui décidera du Trône ».

Le gouvernement révolutionnaire du 29 mai 1903 ne pouvait évidemment pas invoquer cette constitution abrogée pour « légaliser sa situation ».

² *Vingt années de politique constitutionnelle en Serbie*, Belgrade, 1912 (en serbe), p. 239.

³ M. Novokavitch, en raisonnant par analogie, voudrait faire

Nous ne pouvons partager l'opinion de M. Novakovitch, pour plusieurs raisons. D'abord l'art. 22 de la Constitution de 1901 s'inspirait de soucis dynastiques. Il ne prévoyait pas le cas où le trône resterait sans héritiers, mais, au contraire, il se préoccupait d'assurer le trône à un héritier mineur et sans aucun parent pouvant l'assister. Bien plus, la Constitution de 1901 restait volontairement muette relativement à la question de mort du roi sans héritiers. Les Obrénovitch ont toujours considéré la question de succession au trône comme étant extrêmement importante au point de vue dynastique, car ils n'avaient qu'un seul héritier ou pas d'héritiers du tout¹. Si le gouvernement du 29 mai avait vraiment tenu à justifier son existence par l'article 22, (il ne l'a jamais prétendu d'ailleurs) il n'aurait pas manqué de le faire, tout préoccupé qu'il était à se montrer respectueux de la légalité.

intervenir ici l'art. 22 de la Constitution de 1901. Cet article prévoit le cas de mort du roi pendant la minorité du prince héritier. Si en ce moment la reine mère est morte et qu'il ne se trouve aucun membre mâle et majeur dans la famille royale pour prendre la Régence, l'art. 22 dit, en effet, que le Conseil des ministres entreprendra immédiatement l'exercice du pouvoir royal et convoquera dans les dix jours la *représentation nationale* (sénat et chambre réunis) pour procéder à l'élection des régents. Le président du sénat devient régent de plein droit (art. 22).

¹ La Constitution de 1869 contenait un article qui prononçait la malédiction du pays sur la dynastie Kara-Georgévitch. En 1888 le roi Milan avait voulu introduire une disposition constitutionnelle, en vertu de laquelle, un prince étranger quelconque aurait dû être préféré aux Kara-Georgévitch, en cas de mort du roi sans héritiers. Mais le comité constituant s'y opposa, et le roi accepta la rédaction de l'art. 75 (Constitution 1888) — voir *La Patrie*. — *La Chambre Haute de Serbie*, par V. GEORGEVITCH, t. 28, XXX.

Non. Le gouvernement du 29 mai fut un gouvernement révolutionnaire. Il s'efforça seulement de couvrir son action par un retour à la vie constitutionnelle. Les démonstrations de mars, n'avaient-elles pas été faites au cri de « Vive la constitution » ?

*
* *

La Constitution de 1901, après avoir été suspendue pendant les fameux trois quarts d'heure (24-25 mars 1903) fut remise en vigueur, comme on l'a vu, le 25 mars. Avant sa mort, le roi Alexandre avait signé une loi électorale, le 22 avril 1903. Elle fixait les élections générales pour la Skoupchtina des députés au 19 mai et pour les sénateurs au 5 juin. Cette loi avait été faite en conséquence de la Proclamation du roi du 25 mars, les chambres ayant été dissoutes par la Proclamation du 24 mars.

Le Gouvernement que les conspirateurs avaient formé le matin du 29 mai ¹ devait tout de suite prendre les décisions suivantes :

a) Il annonçait dans une courte proclamation la mort du couple royal.

b) Il décrétait la mise en vigueur de la Constitution du 6 avril 1901, *et de toutes les lois qui ont précédé le coup d'état de mars.*

¹ Président M. Avakoumovitch ; Genchitch, économie nationale ; Machine (Colonel) bâtiments, c'est-à-dire travaux publics ; général Atanatskovitch, guerre ; Veljkovitch, finances ; Kaljevitch, affaires étrangères ; Protitch, intérieur ; Givkovitch, justice ; Stojanovitch Ljoubomir, instruction publique.

c) Les chambres dissoutes par la Proclamation du 24 mars étaient convoquées pour le 2 juin.

Le nouveau gouvernement considérait ainsi l'intervalle entre le 24 mars et le 29 mai comme une période de vacance de légalité. En remettant en vigueur la Constitution — qui d'ailleurs avait déjà été remise en vigueur par le feu roi, le 25 mars — le gouvernement révolutionnaire voulait dire que les lois faites depuis le 25 mars étaient inconstitutionnelles; il les considérait du moins comme telles. Par là, il voulait démontrer aussi qu'il était soucieux de légalité. Le 29 mai, n'aurait donc été qu'une rentrée à la légalité, par la force. Le Gouvernement évitait ainsi de procéder aux élections prescrites par la loi du 24 avril. Cela aurait pû entraîner des troubles. Il préféra donc convoquer les chambres illégalement dissoutes, le 24 mars, qu'il pouvait supposer hostiles au feu roi.

*
* *

Le 2 juin les chambres sont réunies. A l'ouverture des séances, le Gouvernement donna lecture d'un acte qui portait à la connaissance des députés et sénateurs, la mort du couple royal, dans la nuit du 29 mai. Le Gouvernement demandait aux chambres de s'associer au fait accompli.

« Quand les amis de la patrie, disait l'acte du Gouvernement, apprirent, à l'aube du 29 mai (le meurtre du roi) ils se sont immédiatement réunis afin de délibérer et

s'entendre sur les décisions à prendre conformément aux intérêts du pays et du peuple. »

La première décision fut la création du Gouvernement ¹. « Assumant ainsi la charge du pouvoir de la patrie, le Gouvernement a considéré de son premier devoir, de maintenir la tranquillité, l'ordre et la légalité et de convoquer *la représentation nationale qui procédera à l'élection du roi de Serbie.* »

Une première limitation de l'assemblée constituante ! Le Gouvernement cherchait l'appui de la nation en lui demandant d'approuver l'œuvre des conspirateurs, mais il entendait imposer son candidat au Trône.

Considérant que cette élection doit être faite *d'une façon constitutionnelle*, le Gouvernement a remis en vigueur la Constitution du 6 avril 1901, ainsi que les lois antérieures au coup d'état du 24 mars de cette année et il a convoqué la représentation nationale élue et composée conformément à la constitution ². L'élection qui aurait dû s'effectuer en vertu de la loi d'avril — conséquence du coup d'état du roi Alexandre — était considérée comme étant faite en violation de la constitution.

¹ Le président du conseil, du roi Alexandre, Tsintsar-Markovitch et deux ministres de son cabinet furent tués dans la nuit du 29 mai.

² L'art. 19 de la Constitution de 1901 prévoyait, pour le cas de mort du roi, la convocation d'une chambre antérieurement dissoute qui formerait avec le sénat la représentation nationale. Dans ce cas, il n'était pas nécessaire de procéder à des élections en conséquence de la dissolution de la chambre basse. Le Gouvernement révolutionnaire en remettant en vigueur la Constitution de 1901 aurait pu invoquer cet article.

Le Gouvernement demandait encore que la représentation nationale « décide sur la constitution ».

Le représentation nationale était donc invitée à élire le roi et à se prononcer sur la constitution. Les deux questions étaient liées. Elles étaient aussi urgentes. On sait que la Constitution de 1901 ne prévoyait aucun délai entre le dépôt d'une proposition ou d'un projet de révision et l'accomplissement de la révision. Pour la suppression ou la modification d'une disposition constitutionnelle il fallait le vote d'une majorité des deux tiers au moins du nombre total des membres de chaque assemblée (art. 103). La révision se faisait par la voie législative ordinaire.

La procédure révisionnelle de la Constitution de 1901, était plus commode pour la circonstance que celle prévue par les constitutions de 1869 et 1888. Une Grande Skoupchtina deux fois plus nombreuse que la petite, comme le prévoyait la Constitution de 1888, ou bien quatre fois plus grande (Constitution 1869), aurait pû devenir, au lendemain du 29 mai, une véritable convention, et il est permis de se demander si la révolution aurait pu prendre fin aussi vite. La campagne électorale aurait divisé le pays entre les partisans du candidat Kara-Georgevitch et ses adversaires. Il est probable que le roi Pierre eût quand même été élu roi. Il était le seul candidat au trône, et le pays était monarchiste. Mais la campagne électorale, qui aurait compromis beaucoup de gens, aurait

rendu un mauvais service au futur roi ; il aurait eu, dès son avènement, des adversaires déclarés.

La procédure révisionnelle de juin 1903, n'a pas laissé le temps aux partis de prendre une attitude anti-Kara-Georgevitch. En plus, les conspirateurs étaient maîtres de l'armée. Et l'armée avait dit tout haut, que Pierre Kara-Georgevitch serait roi.

Les révisions constitutionnelles, même en période normale, peuvent entraîner des conséquences non prévues par les initiateurs de la révision. Les assemblées constituantes ont toujours eu des tendances à élargir leur compétence, voire même à se considérer comme souveraines. Ce danger a été prévenu en 1903, grâce à la constitution même qu'on allait abolir.

M. Péritch¹, adversaire du système des grandes Skoupchtinas, écrivait au début de 1903 en faveur de la procédure révisionnelle prévue par la Constitution de 1901. On se trompait, disait-il, en supposant, qu'en matière législative l'autorité d'une assemblée dépend du nombre de ses membres. Il soutenait que moins une assemblée est grande, plus elle est apte au travail. Tout en partageant l'opinion du professeur Péritch, nous sommes un peu moins absolus dans cette affirmation. Selon nous, l'idéal ne se trouverait pas réalisé en confiant le pouvoir législatif à une toute petite assemblée,

¹ Voir dans le *Bulletin mensuel de la Société de législation comparée*, pour l'année 1903. *L'étude sur la nouvelle Constitution du royaume de Serbie*, par le professeur Z. PÉRITCH.

d'une vingtaine de membres, par exemple. Et cependant il est probable qu'un pareil corps serait plus apte au travail qu'une assemblée de quatre cents membres. Cela aurait été un retour au soviet oligarchique.

Plus concluante nous semble une autre raison donnée par M. Péritch. M. Péritch n'est pas seulement adversaire de la Grande Skoupchtina mais aussi du Système qui confie le pouvoir législatif à une chambre unique. Ainsi, il reproche au système des Grandes Skoupchtinas d'avoir les mêmes défauts qu'un système de chambre unique (opus cit. p. 344 et 345). En effet, le conflit éventuel entre le chef de l'état et la Grande Skoupchtina serait autrement dangereux, que le conflit entre le roi et une assemblée législative ordinaire. Et puis les fautes commises par une Grande Skoupchtina restent irréparables jusqu'à la convocation de la prochaine Assemblée constituante.

M. Slobodan Jovanovitch qui est avec M. Péritch un professeur de grande autorité en Serbie, dans ses nombreux écrits, se révèle lui aussi adversaire de la séparation du pouvoir constituant. Les Grandes Skoupchtinas, ayant démontré dans le passé leur incapacité¹ au travail, en même temps que le désir d'élargir la sphère de leur compétence, on n'a jamais manqué de leur présenter des projets de constitution tout faits; elles n'avaient à se prononcer que par un *Oui* ou par un *Non*. « Si un pou-

¹ On a vu leur composition. « L'inteligencia » était très peu représentée.

voir, dit M. Slobodan Jovanovitch ¹, est organisé de façon à pouvoir toujours sortir de ses limites (établies par la loi), c'est la preuve qu'il est mal organisé et qu'il faut le supprimer. » M. Slobodan Jovanovitch préconise, en conséquence, le transfert des attributions constitutantes des Grandes Skoupchtinas au profit des petites, comme c'est le cas de la Belgique ².

Ces conseils qui s'inspiraient et de la théorie et de la pratique, n'ont pas été suivis par le législateur constituant en 1903. Le Gouvernement révolutionnaire était pressé d'aboutir, et les chambres mises dans l'obligation de se prononcer sur le champ, résolurent le retour à la constitution la plus libérale que la Serbie ait eue, à celle de 1888.

*
* *

Nous avons dit, qu'en matière de révision constitutionnelle, la Constitution de 1901 exigeait un quorum des trois quarts du nombre total des députés, lorsque c'était la Skoupchtina qui prenait l'initiative de l'abrogation ou de la modification d'une disposition constitutionnelle (art. 103)³. D'ailleurs, il n'y avait que la Skoupchtina qui pouvait prendre l'initiative de la révision ou de l'abrogation des dispositions constitutionnelles contenues

¹ *Op. cit.*, p. 67 et 68.

² La confusion du pouvoir législatif et du pouvoir constituant se trouve réalisée dans la Constitution de 1921 de Vidov-Dan.

³ Pour les lois ordinaires le quorum était égal à la majorité absolue des membres présents (art. 55).

à la partie I (forme de gouvernement, religion de l'Etat et territoire de l'Etat) et à la partie III (Droits constitutionnels du citoyen serbe).

Mais l'article 103 ne prévoyait aucun quorum pour le sénat, quand c'était lui qui prenait l'initiative d'une révision. Il disposait seulement à l'alinéa 1^{er} que le quorum pour les changements des dispositions constitutionnelles était des deux tiers du nombre total des membres de la représentation nationale. Le dernier alinéa de l'article 103 prêtait à confusion : « Les dispositions de la partie II (le roi) ne peuvent être modifiées *de la manière susdite*, que sur l'initiative du roi ».

On ne comprend pas quelle disposition de l'article 103 était visée par la phrase « de la manière susdite ». Se rapportait-elle à l'alinéa premier, au quorum des deux tiers ou au quorum des trois quarts (à la Skoupchtina)²?

Nous pensons qu'il s'agit, en l'espèce, du deuxième alinéa de l'article 103. C'est, en effet, cet alinéa qui fait exception à la procédure ordinaire prévue par l'alinéa premier. Sans la mention « de la manière susdite » (alinéa III), la révision de la partie II aurait dû s'effectuer d'après la procédure ordinaire, prescrite par l'alinéa premier. « De la manière susdite, » cela veut dire, que la procédure révisionnelle sera la même dans

¹ Voir l'art. 103 à l'appendice.

M. PÉRITCH, *op cit.*, p. 346 en note, signale la difficulté d'interprétation que suscite la mauvaise rédaction de l'alinéa final de l'article 103, sans cependant nous donner son opinion.

les cas prévus aux alinéas III et II. Seulement pour la révision des dispositions constitutionnelles intéressant plus spécialement la Skoupchtina, c'est-à-dire les représentants du pays (alinéa II), l'initiative sera exercée par les députés ; pour la révision des articles constitutionnels concernant le roi (alinéa III). C'est ce dernier qui aura l'initiative de la révision. A part cela, la procédure sera la même, c'est-à-dire il faudra à la Skoupchtina un quorum des trois quarts, et à la représentation nationale un quorum des deux tiers. La Constitution a voulu rendre plus difficile les changements des parties I, II et III. Si le roi avait pensé se réserver une procédure plus facile pour le cas où la révision a lieu sur son initiative, il n'aurait pas manqué de le dire, puisque la Constitution de 1901 était octroyée par lui. L'alinéa III venant à la suite de l'alinéa II, c'est ce dernier qui est visé par la phrase « de la manière susdite ».

Le 2 juin 1903, le Gouvernement qui détenait le pouvoir du royaume de Serbie, pouvait donc saisir la représentation nationale d'un projet de révision de la partie II de la constitution (relative au roi). En effet, le gouvernement avait demandé, en ouvrant les séances de la chambre et du sénat, par un acte signé de tous les ministres, que la représentation nationale élise le roi. Mais c'est la chambre qui a pris l'initiative d'un changement de la constitution.

Aussitôt que le président du Conseil Avakoumovitch, eût donné lecture au sénat dudit acte, ce dernier se

dépêcha de faire une proposition « d'adresse en réponse », qui fut adoptée sans difficulté.

« Le sénat appréciant l'événement du 29 mai s'associe avec enthousiasme à la situation nouvelle ; créée par cet événement. Il proclame, dans un accord parfait et unanime, l'unité des sentiments de la nation serbe avec l'armée entière ».

Le sénat remerciait encore l'armée et donnait un *satisfecit* au Gouvernement.

On ne lui en demandait pas plus !

A la même séance, le président Vélimirovitch, donna lecture d'une proposition de révision constitutionnelle, faite par la Skoupchtina.

« La représentation nationale décide unanimement la remise en vigueur de la Constitution du 22 décembre 1888 et de toutes les lois faites en exécution de cette constitution, avec les modifications et suppléments rendus nécessaires par les circonstances politiques actuelles et qui seront apportées au courant de cette session et avant que le roi élu en ait prêté serment. »

Avec la hâte qui caractérise cette journée, le sénat désigne un « Comité constitutionnel » qui fait un rapport sommaire séance tenante. La proposition de la Chambre est adoptée avec 37 voix contre une ¹. Il ne restera plus qu'à la discuter avec la même rapidité.

¹ *La Législation*, revue, n° 1, pour 1903 (A. MILOVANOVITCH). Sous le régime de la Constitution de 1901, il y avait 130 députés et 51 sénateurs, y compris les sénateurs nommés.

A midi, ce même 2 juin, les deux chambres se réunissent en représentation nationale.

Après la lecture faite par le président, de la décision des chambres relative à la remise en vigueur de la Constitution de 1888, on procède à l'élection du roi. Chaque membre de la représentation nationale vote à haute voix, d'abord les députés, ensuite les sénateurs. Tous les représentants présents ont voté pour Pierre Kara-Georgevitch, à savoir 119 députés (sur 130) et 39 sénateurs (sur 50). Ceux qui n'avaient pas voulu donner leur suffrage au roi Pierre s'étaient portés absents.

Le président proclama, en conséquence, l'élection du prince Pierre Kara-Georgevitch au trône du royaume de Serbie avec hérédité de la dignité royale dans sa dynastie.

*
* *

La révision constitutionnelle qui devait suivre l'élection du roi, mais précéder son entrée en fonction, s'annonçait sommaire. Elle devait s'effectuer avant l'arrivée du roi et cependant la représentation nationale avait déjà choisi, dans sa deuxième séance, une députation qui devait se rendre à Genève — lieu de résidence du prince Pierre Kara-Georgevitch — et signifier au nouveau roi, son élection au Trône.

Les événements auraient pu être plus compliqués qu'on ne se l'imagina d'ordinaire. De ce qui précède, on aper-

çoit les deux tendances différentes qui séparaient le Gouvernement de la représentation nationale. Le Gouvernement qui avait lié partie avec l'armée, exigeait que la représentation nationale procédât immédiatement à l'élection du roi, déjà proclamée par les soldats dans la nuit du 29 mai ¹. La représentation nationale, au contraire, tout en ne s'opposant pas à l'élection de Kara-Georgevitch, ne veut pas de roi avant qu'une Constitution libérale ne soit votée. L'élection du roi était affectée d'une condition. Le nouveau roi ne prendra aucune part à l'établissement de la nouvelle constitution; il devra l'accepter en entier. Mais en procédant d'abord par l'élection, en conférant donc la dignité royale à Pierre Kara-Georgevitch avant d'avoir promulgué la constitution nouvelle, ne mettait-on pas volontairement un obstacle à l'accomplissement de l'œuvre constituante?

En 1814, Louis XVIII, n'avait tenu aucun compte de la constitution votée par le sénat, quoique le corps législatif y ait adhéré à l'unanimité. Cette constitution

¹ Quand les conspirateurs ont fait irruption dans le palais royal, dans la nuit du 29 mai, ils ne trouvèrent pas le couple royal dans leurs appartements. Ils perdirent plus de deux heures à les chercher, car le roi et la reine s'étaient dissimulés dans un réduit inconnu des conspirateurs. « Nous commençons à désespérer du sort de notre entreprise, — nous raconte un des conspirateurs, — mais pour bien montrer que nous étions décidés à ne pas reculer d'un pouce, nous sortions de temps en temps dans la rue, où se trouvaient les soldats qui avaient cerné le palais, et nous les forcions, non sans difficulté, à crier « Vive le roi Pierre Kara-Georgevitch ! ». La majeure partie des soldats ne savait même pas qui était la personne qu'on leur faisait acclamer ».

contenait même un article (29) en vertu duquel « Louis Stanislas Xavier sera proclamé roi des Français, aussitôt qu'il aura juré et signé par un acte portant : J'accepte la constitution, je jure de l'observer et de la faire observer »¹. On sait qu'il n'en fut rien.

Le 2 juin 1903 le retour à la Constitution de 1888 n'avait été voté qu'en principe. Le roi était élu le 2 juin mais la constitution ne fut promulguée que le 5.

Le nouveau roi avait envoyé un télégramme de remerciements à la représentation, le 3 juin, où il y avait une phrase qui mentionnait *la grâce de Dieu*. Voici les termes de cette dépêche :

« La représentation nationale de ma chère patrie mérite à tout jamais ma gratitude royale pour avoir associé sa voix à celle du *Tout Puissant* et pour m'avoir, en harmonie avec elle (la grâce de Dieu)... fait appeler au Trône de mes aïeux glorieux »... Le roi Pierre promettait aussi de garder la constitution et les libertés publiques sans rien préciser.

Le temps a montré que ce télégramme n'était qu'un message de politesse sans arrière pensée politique. Mais au début de juin 1903, il importait de préciser dans une constitution que le roi ne venait pas au trône par la grâce de Dieu, et qu'il ne venait pas davantage au trône de ses aïeux.

Les aïeux du roi Pierre, c'étaient Kara-Georges et le

¹ DUGUIT et MONNIER, *Les Constitutions de la France*, Paris, 1915.

prince Alexandre Kara-Georgevitch. Le premier n'a pas été un monarque. On a vu dans le chapitre premier qu'il n'avait été que *vozde*, chef militaire et président du soviet. La Serbie de Kara-Georges se rapprochait davantage d'une république que d'une monarchie. Quant au prince Alexandre, (père du roi Pierre), il fut bien un monarque, mais un monarque élu, comme on l'a vu.

La représentation nationale de 1903 n'avait pas restauré Pierre Kara-Georgévitch, mais elle l'avait *élu* « avec droit d'hérédité dans sa dynastie » ¹.

C'est donc le roi Pierre qui doit être considéré comme fondateur de la dynastie des Kara-Georgévitch et non pas Kara-Georges.

Il faut reconnaître que l'article 57 de la Constitution de 1903 dispose qu'« en Serbie règne le roi Pierre I^{er}, *de la dynastie de Kara-Georges* » mais la rédaction de cet article ne nous semble pas conforme à la vérité historique et juridique.

En 1858, la Skoupchtina de la Saint André avait *restauré* Miloche Obrenovitch. Au courant des travaux d'un comité constitutionnel en 1888, le roi Milan avait affirmé plus d'une fois, qu'il ne puisait pas ses droits d'une source constitutionnelle, sa dynastie étant antérieure à toute constitution... Le roi Pierre, malgré l'article 57, n'aurait jamais pu invoquer des droits antérieurs à la constitution. Cela est tellement vrai, qu'il ne fut même pas appelé

¹ Protocole de la représentation nationale, 3 juin, 1903. Voir SLOBODAN JOVANOVITCH et KOUMANOUDY, *Droit public*, p. 213.

à discuter les articles constitutionnels relatifs à ses droits et devoirs ; il n'a même pas pu signer la constitution puisqu'elle existait déjà quand il est venu en Serbie ; il ne fut appelé qu'à lui prêter serment.

Tout de même, le refus éventuel du roi Pierre d'adhérer à une constitution qu'il n'avait pas collaboré à faire, n'était pas à craindre. Le roi Pierre, à la différence de Louis XVIII ne venait pas au trône *jure suo*. C'était un *pronunciamento* qui l'avait porté au trône ; il devait se plier aux conditions qui avaient rendu possible son avènement, sans quoi, il risquait d'être abandonné. Il pouvait craindre que ceux qui avaient apporté la constitution sans le consulter, ne la révisent à nouveau sans son concours, s'il n'y adhère pas. La Constitution de 1903 prévoyait bien une procédure révisionnelle où le roi acquerrait une part de la puissance constituante, mais il fallait qu'il ait antérieurement accepté cette constitution.

*
* *

Nous avons vu que la représentation nationale, dans sa séance du 2 juin, avait élu le roi Pierre. Cette élection a-t-elle été libre ?

Tout d'abord, il faut reconnaître, qu'il est difficile de parler de liberté quand la patrie est en danger. D'autre part, les événements exigeaient de sortir au plus vite d'une situation instable, où chaque maladresse eût pu se traduire par des revirements graves de conséquences. Il fallait se ressaisir avant quelque intervention de l'Eu-

rope monarchiste ¹. Mais toutes ces entraves qui limitaient la liberté des patriotes soucieux du bien de leur patrie, n'étaient pour ainsi dire, que d'ordre moral. Il y avait d'autres causes qui rendaient suspecte la sincérité des votes des représentants. La Serbie de 1903 était monarchiste, et comme il n'y avait qu'un seul candidat au trône, idoine, comment aurait-on pu ne pas voter pour lui? Voter contre le roi Pierre eût été voter pour la république. Or, on n'en voulait pas.

En plus, les membres de la représentation nationale savaient, que si leurs suffrages ne s'étaient pas portés sur le candidat des officiers, cela en était fait d'eux. Osait-on abandonner le pays au Gouvernement révolutionnaire? Avant l'élection du roi, quelques membres de la représentation nationale conseillèrent à certains conspirateurs, de proclamer la république. « Mais à la réunion des conspirateurs, au cercle des officiers (qui eût lieu la veille de la réunion de la représentation nationale) où il fallait prendre une décision propre à assurer l'élection de Pierre Kara-Georgévitch » ², il fut résolu que les représentants de la nation n'auraient pas de choix à faire et que leurs voix devraient toutes se porter sur la personne du prince Kara-Georgévitch. La représentation nationale était donc avertie. En des circons-

¹ Le Tsar russe aida la Serbie, en envoyant un télégramme de félicitations à Pierre I^{er} aussitôt que son élection fut connue.

² Voir l'article de « Marco » (alias Bogine Simitch) dans la *Nova Evropa*, liv. XV, n° 12 du 11 juin 1927, (en serbe).

tances semblables, de pareils avis équivalent à des ordres. Néanmoins, les conspirateurs résolurent à la même séance (au cercle des officiers) qu'un bataillon d'honneur montera la garde devant le palais de la représentation nationale pendant la durée de la séance du 2 juin. Tous les soldats de ce bataillon devront avoir leurs gibernes remplies de munitions et être prêts à intervenir « en cas de nécessité »

Ce sont les éléments qu'il faut avoir présents à l'esprit si l'on veut se rendre compte exactement de la psychologie des députés et sénateurs au jour de cette séance du 2 juin.

*
* *

Les conspirateurs semblaient moins s'intéresser à la révision constitutionnelle qu'à l'élection du nouveau roi.

C'est ainsi qu'on s'explique l'établissement d'une constitution qui faisait de la Skoupchtina une assemblée très puissante et du roi, un chet d'état peu redoutable.

La remise en vigueur de la Constitution de 1888 avait été décidée en principe dès le 2 juin. On se souvient que le Gouvernement avait saisi le sénat d'une proposition de la Chambre des députés qui demandait le retour à la Constitution de 1888. Le sénat, après avoir adhéré à la proposition de la Skoupchtina, avait même chargé un « comité constitutionnel » de faire un rapport, après étude, sur les modifications éventuelles à apporter à la Constitution de 1888. La discussion sur ce rapport

fut mise à l'ordre du jour pour la séance du 4 juin. L'affaire fut déclarée urgente.

Le « comité constitutionnel » du sénat, donna lecture d'un avis favorable en tous points à la proposition de la Skoupchtina. Constitution et dispositions transitoires furent adoptées par le sénat presque sans discussion. Pendant la lecture des articles constitutionnels, à peine si quelques réflexions furent faites. Ces quelques remarques ne portèrent point sur des questions de principe; c'étaient plutôt les défauts de style dans la rédaction de certains articles qui arrêtaient l'attention de quelques sénateurs. La séance, qui avait commencé à 16 heures, se termina à 20 heures. La Chambre Haute avait voté tous les articles constitutionnels. Les 35 sénateurs présents votèrent à l'unanimité. La Chambre des députés avait déjà été unanime en votant la proposition.

Le 5 juin la Serbie reçut la nouvelle Constitution. Elle porte la signature des membres du Gouvernement, qui la promulguèrent. Nous connaissons les dispositions principales de cette constitution ¹.

Le système représentatif et le Gouvernement parlementaire y sont consacrés. De larges libertés individuelles font l'objet de nombreux articles. La Constitution organise un système électoral, avec beaucoup de détails, dans le but de rendre l'exercice des droits électoraux aussi libre que possible. Le système de la représentation proportionnelle des minorités y est consacré. Elle maintient les « députés qualifiés ». Le cens électoral est fixé à quinze dinars.

¹ C'est la Constitution de 1888 légèrement remaniée.

Le pouvoir législatif est partagé entre le roi et la Skoupchtina. Le pouvoir exécutif appartient au roi et « il l'exerce par l'intermédiaire de ses ministres responsables ». La responsabilité politique des ministres est solidement établie. Les ministres doivent se retirer devant des majorités hostiles. Les prérogatives de la Couronne ne préjudicient en rien aux pouvoirs de la chambre.

La Skoupchtina acquiert, en effet, une influence prépondérante dans la nouvelle organisation des pouvoirs. Elle se réunit de plein droit le 1^{er} octobre de chaque année. On ne peut convoquer la Skoupchtina ailleurs que dans la capitale (sauf en cas de guerre). « Le droit de dissolution est étroitement limité par les dispositions constitutionnelles relatives aux droits budgétaires de la Skoupchtina de façon qu'il ne peut être exercé (le droit de dissolution) que dans le but pour lequel il a été prévu, mais non pour se jouer de la Skoupchtina et du parlementarisme » ¹.

En effet, il fallait comprendre la dissolution de la Skoupchtina, comme un appel aux électeurs, départiteurs dans un conflit entre le Gouvernement et la Chambre. La dissolution devenait ainsi un mode de consultation, conforme aux principes du Gouvernement parlementaire, qu'on établissait ².

¹ MILOVAN Dj. MILOVANOVITCH, *La constitutionnalité de la Serbie*, dans la *Revue Littéraire* du 1^{er} juin 1907, p. 840 et suiv. (en serbe).

² Voir R. REDSLOB, *Le régime parlementaire*, Paris, 1924.

*
* *

La constitution avait été promulguée le 5 juin 1903.

Dans la séance du sénat du 9 juin, un sénateur, M. Andra Georgévitch, avait fait la remarque que le sénat n'existait plus en droit et que ses séances n'étaient plus valables ¹. En effet, la constitution, dans la partie : « Les dispositions transitoires » contenait un § I^{er} où il était dit que « la *représentation nationale* conserve son mandat jusqu'aux premières élections législatives ». Or, le sénat n'était qu'une partie de la représentation nationale. Il ne semblait donc plus avoir qualité pour statuer en tant que Sénat. Il y avait, en plus, l'article 202 de la nouvelle constitution qui déclarait formellement que « du jour de la promulgation de cette constitution » (1903), la Constitution ancienne (de 1901) était abrogée.

La question posée par M. Andra Georgevitch ne sortit pas de la controverse. MM. Pachitch et Gerchitch avaient prétendu que l'esprit des « Dispositions transitoires » de la Constitution de 1903 permettait une interprétation assez large. Si la Constitution nouvelle conservait la représentation nationale jusqu'aux nouvelles élections il fallait bien qu'elle vive selon les lois qui l'avaient organisée. Puisque la Constitution de 1903 n'a pas supprimé la représentation nationale, c'est qu'elle a entendu conserver le pouvoir législatif intact jusqu'à l'arrivée du roi.

¹ Voir *La Législation*, n° 1 de 1903.

En effet, sans la chambre (Skoupchtina) et le sénat, il n'y aurait plus eu de pouvoirs constitués, mais le seul Gouvernement révolutionnaire concentrant tous les pouvoirs. On ne peut pas admettre que les chambres furent maintenues en perdant leur aptitude au travail. . .

On avait surtout prolongé le mandat de la représentation nationale pour que le roi Pierre puisse prêter serment devant l'assemblée qui l'avait élu. Il était d'ailleurs trop tard pour procéder à des élections législatives conformément à la constitution nouvelle, car l'arrivée du roi Pierre à Belgrade était fixée au 12 juin.

A cette date, et dès son arrivée, le nouveau roi se rendit à la Représentation Nationale et prêta solennellement le serment de fidélité à la constitution. Les représentants prêtèrent serment après le roi.

La Serbie venait de recevoir un roi « constitutionnel ». La monarchie de mai était établie.

*
* *

La situation créée par la Constitution de 1903 se caractérisait par un affaiblissement très sensible des pouvoirs du roi, en même temps que par une augmentation corrélative de la puissance du parlement.

Ce rapport de forces avait été voulu par le législateur constituant. N'avait-il pas pris, dès les premiers jours de juin 1903, toutes les mesures propres à rendre le rôle du chef de l'état fort effacé. La monarchie de juillet

en France était affectée de la même faiblesse que la monarchie de mai 1903.

M. Slobodan Yovanovitch, résumant ses impressions sur la situation nouvelle, écrivait en 1908 ¹ : « Dans le nouvel état de choses le pouvoir royal a presque disparu... La Constitution de 1888 permet au roi de jouer un rôle négatif (c'est-à-dire il temporise les majorités parlementaires trop entreprenantes)... Mais on a admis chez nous que le roi ne doit même pas exercer ce rôle négatif et qu'un vrai roi constitutionnel doit être complètement passif ».

*
* *

Il y a eu en France un changement de dynastie accompagné d'une révision constitutionnelle qui rappelle, par certaines ressemblances, la révolution de mai 1903. On devine qu'il s'agit de la révolution de juillet 1830.

Une même constitution, avait en France, vécue sous le règne de deux dynasties différentes, en leur imprimant à chacun un caractère juridique différent : monarchie de droit divin l'une, monarchie élective l'autre !

Louis Philippe était monté sur le trône, après les journées sanglantes de juillet 1830. La population parisienne, en se soulevant contre le roi Charles X, avait mis pour mot d'ordre « Vive la Charte » et pour que la charte soit désormais une vérité, elle fut présentée toute

¹ Discussions politiques et juridiques (*Notre question constitutionnelle*), p. 67.

faite à l'acceptation du lieutenant général du royaume. Ce dernier devait promettre de tenir pour bonne la constitution qui serait faite sans son concours. Il signa donc un contrat avec les deux autres parties contractantes, la chambre des pairs et la chambre des députés¹. Si Louis Philippe n'essaya jamais de s'arroger le pouvoir constituant durant son règne, c'est qu'il ne le pût pas.

Louis XVIII et Charles X, avaient en matière constitutive des droits qu'ils puisaient non seulement de l'article 14 de la charte², mais de leur qualité de roi appartenant à une dynastie antérieure à toute constitution. Louis XVIII, dans le Préambule de sa charte n'avait pas manqué de le dire : « La Divine Providence, en nous rappelant dans nos états »... « Nous avons considéré que, bien que l'autorité toute entière résida en France dans la personne du roi, nos prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier l'exercice suivant la différence des temps »...

Donc, le roi se limitait dans l'exercice de son pouvoir, à l'instar des rois de France. Jamais Louis Philippe

¹ La charte de 1830, œuvre de la chambre des députés, fut faite en trois exemplaires et signée par les trois parties contractantes : le roi, la chambre des pairs et la chambre des députés. Le roi apposa sa signature par principe ; la chambre des pairs, qui ne fut consultée que pour la forme, signa par impuissance.

² Voir DUGUIT et MONNIER, *op. cit.*, « Le roi faisait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat » (art. 14 de la charte).

n'aurait pu prétendre (il ne le prétendit jamais d'ailleurs) avoir de pareils pouvoirs. Les Bourbons avaient eu des droits antérieurs à ceux des Français; les droits des Français étaient antérieurs à ceux de Louis Philippe.

Pour ce qui est du roi Pierre, son avènement au trône avait été précédé des journées de mars 1903. Les mêmes manifestations qui réagirent en France contre les ordonnances de Charles X, se produisirent à Belgrade en signe de protestation contre la suspension de la constitution. « Vive la Charte ! » crièrent les Français combattants de 1830 ; « Vive la Constitution ! » crièrent les manifestants quand la police chargea sur eux, le 24 mars 1903.

La Constitution de 1888 qu'un Obrenovitch, le roi Milan, avait faite d'accord avec la Grande Skoupchtina, devint la Constitution de 1903. La même différence qui distingue la charte de 1814 de celle de 1830 séparait en Serbie, la Constitution de 1888 de celle de 1903. Un changement de dynastie changeait le caractère juridique d'une même constitution. Enfin, le roi Pierre, tout comme le roi Louis Philippe, accepta la Charte comme condition de son avènement au trône.

A la séance du « Grand Comité constitutionnel » du 25 novembre 1888, le roi Milan avait tenu un discours où il avait dit en termes formels que la dynastie Obrenovitch était au trône *jure suo*, et que lui, le roi Milan, ne permettrait aucun empiètement sur ce droit. « L'Etat

serbe, disait-il, et la dynastie nationale serbe, dont Je suis le représentant, n'ont pas été créés en 1858 ¹... la dynastie nationale serbe, n'a pas été imposée par une puissance étrangère ², elle n'a pas été instituée en vertu d'un contrat, ni à la suite d'une décision de la Skoupchtina... Je considère que quand je *donne* ³ une constitution, il ne faut pas que cette constitution soit le tonneau des Danaïdes où l'on peut verser tout ce que l'on veut. Ce que l'on peut donner, je donne, mais j'entends qu'aucune exagération (*sic*) ne soit introduite dans la constitution » ⁴.

La Constitution de 1888 n'a pas été une charte octroyée. Le roi Milan a cependant eu l'autorité nécessaire pour s'opposer par son veto à toutes les velléités qui lui déplurent. Cette puissance, il la tenait, comme il le disait lui-même, de l'origine historique de sa dynastie.

Le roi Pierre ne pouvait avoir un pouvoir royal égal à celui des rois Obrénovitch. On peut comparer le roi Pierre

¹ Allusion à la Skoupchtina de la St-André qui avait restauré la dynastie Obrénovitch.

² Allusion au prince Alexandre Kara-Georgévitch.

³ La constitution de 1888 ne fut pas *donnée* par le roi Milan. Il avait lui-même dit dans une séance antérieure, que la constitution serait l'œuvre commune du roi et des représentants de tous les partis.

⁴ *La Patrie*, t. 27, p. 110 et suiv.

à Louis Philippe; aucun rapprochement n'est possible avec Louis XVIII et Charles X ¹.

¹ La Constitution de 1903, votée par les Chambres le 2 juin et promulguée le 5 juin, a remis en vigueur les lois suivantes :

- 1° La loi électorale du 25 mars 1890 légèrement remaniée ;
- 2° La loi sur le règlement intérieur de la Skoupchtina du 1^{er} novembre 1889 ;
- 3° La loi sur la responsabilité ministérielle du 30 janvier 1891 ;
- 4° La loi sur l'organisation du Conseil d'état du 21 décembre 1901 ;
- 5° La loi sur l'organisation de la Cour des Comptes du 1^{er} mai 1892 ;
- 6° La loi sur l'organisation administrative du royaume de Serbie du 15 mars 1890. (Remaniée en 1891, 1894, 1896, 1899, 1900 et 1902).
- 7° La loi communale du 21 mars 1902.
- 8° La loi sur les réunions et les associations du 31 mars 1891.
- 9° La loi sur la presse du 31 mars 1891.

QUATRIÈME PARTIE

Le Pouvoir Constituant dans les constitutions serbes

S'il arrive à répondre au désir que nous formons en le faisant, ce dernier chapitre devrait pouvoir combler les lacunes de notre étude, en reprenant certaines questions, insuffisamment discutées ou simplement omises.

« Nous avons étudié le Pouvoir Constituant, avons-nous dit à l'*Avertissement*, en le suivant presque chronologiquement, dans son évolution à travers l'histoire constitutionnelle de la Serbie ». Les avantages de cette méthode ¹ ont néanmoins laissé subsister les inconvénients de sa rigueur. Aussi, pour en atténuer les effets, une synthèse, une récapitulation sous forme de conclusion, semble s'imposer.

C'est la tâche que nous nous proposons de remplir dans ce chapitre final.

*
* *

L'Etat est le titulaire de la souveraineté et, d'après

¹ Voir p. 4.

M. Le Fur, la souveraineté serait le droit de l'Etat de déterminer lui-même sa compétence. Cette souveraineté, ce droit de déterminer librement sa compétence, se manifeste par rapport aux citoyens (souveraineté intérieure) et par rapport aux autres Etats (souveraineté extérieure).

L'étude du Pouvoir Constituant de la Serbie nous a démontré que seul l'Etat jouissant de la plénitude de la souveraineté peut prétendre à l'entière disposition du Pouvoir Constituant.

La *nation serbienne* du Pachalouk de Belgrade ne fut d'abord qu'une province turque insurgée. De ce que la belligérance lui fut reconnue implicitement ou explicitement ¹, il n'en résulta pas que cette nation pût se donner une constitution. La nation belligérante tendait bien à devenir une nation organisée en état ; mais le *Premier Oustanak* ayant échoué, nous avons qualifié l'activité constituante, durant cette période, de *tentatives*. Pour que ces tentatives devinssent une réalité, il aurait fallu que la Serbie du Pachalouk devint un état.

Nous avons aussi soutenu que les actes établissant la vassalité de la Serbie et conférant à cette dernière l'*entière administration intérieure*, c'est-à-dire la souveraineté intérieure, rendaient la Serbie libre de se donner une constitution dans les limites de sa souveraineté (v. chap. III, première partie). Mais on a pu voir que, tant que la Serbie

¹ Par les Russes, par exemple (Convention de Négotine), v. chap. I^{er}, première partie.

est restée vassale, l'exercice de son Pouvoir Constituant a subi les risques des immixtions du Suzerain.

C'est ainsi que nous arrivons à conclure, contrairement à l'enseignement de Rousseau, que le Pouvoir Constituant d'un état est en fonction directe avec l'étendue de sa souveraineté.

Même les Dominions de la Grande-Bretagne, qui jouissent d'une très grande autonomie, ne peuvent modifier leurs constitutions que sous certaines conditions restrictives. Par exemple, le Canada est dans un état de subordination parce que son Parlement ne peut modifier sa propre constitution. Il est vrai que M. Lapointe ¹ dit que « l'action du Parlement impérial en cette matière n'est pas celle d'un pouvoir dominateur, c'est celle d'un arbitre et d'un garant ». Mais il n'en est pas moins vrai que le Canada n'a pas l'exercice entier de son Pouvoir Constituant.

Il en va de même dans la Confédération d'Etats, où les Etats membres ne sont obligés que par traité et où ils n'ont « perdu que les attributions auxquelles ils ont volontairement renoncé en faveur du pouvoir central ² ».

*
* *

Nous avons quelque peu insisté pour souligner la diffé-

¹ LAPOINTE, ministre de la Justice du Canada, *Le Statut international du Canada*, dans la *Revue Trimestrielle Canadienne*, Montréal, Décembre 1927.

² LE FUR (Louis), *Etat fédéral et confédération d'Etats*, Paris, 1896.

rence entre la monarchie des Obrénovitch et celle des Kara-Georgevitch, c'est-à-dire entre l'époque où le monarque était titulaire de la puissance étatique, et la période où cette puissance est passée à la nation ¹. Il est vrai que l'art. 40 de la « constitution-contrat » de 1903 dispose que le roi a tous les droits de la puissance étatique, mais cet article n'est qu'une copie de l'art. 40 de la constitution de 1888, la constitution de 1903 n'étant que la reproduction de la constitution de 1888. L'art. 40 de la constitution de 1903 est donc sans portée ².

En monarchie pure, le monarque s'identifie avec l'état ; dans le système de la souveraineté nationale, l'état personnifie la nation. Dans le premier cas, le monarque consent à limiter ses pouvoirs dans une constitution ; dans le deuxième, c'est la nation qui limite les pouvoirs du monarque.

Au point de vue spécial du Pouvoir Constituant, des

¹ Encore en 1888 les radicaux avaient désiré que la constitution consacrat le principe de la souveraineté nationale (proposition du député Katitch à la séance du 27 Novembre du « grand comité constitutionnel »). Mais le roi Milan s'y opposa en des termes qui démontrent nettement le caractère de la monarchie de l'époque : « M. Katitch oublie que nous ne faisons pas ici une constitution républicaine, mais une constitution monarchique, où il ne peut être question que d'un seul souverain, à savoir le monarque. » (*La Patrie*, pp. 488 et suiv.)

² ... « malgré l'art. 40, nous pensons que le roi n'a que ceux des pouvoirs, que la constitution lui a expressément conférés. » (YOVANOVITCH et KOUMANOUDI, *Eléments de Droit public du royaume de Serbie*, Belgrade, 1907, p. 290.)

conséquences différentes s'ensuivent. En monarchie pure, le monarque a puissance sur la nation ; dans une monarchie qui consacre le système de la souveraineté nationale, c'est la nation qui a puissance sur le roi. L'histoire constitutionnelle de la Serbie, fournit sur ce point des exemples nombreux, qu'on a pu relever sans peine dans les chapitres précédents.

Durant le règne des Obrénovitch, le pays souffrait de fréquentes crises constitutionnelles provenant presque toutes du fait du monarque. Au contraire, le règne du roi Kara-Georgévitch se caractérisa par une « accalmie » constitutionnelle.

*
* *

La séparation du Pouvoir Constituant, qui fait l'objet de dispositions spéciales dans les constitutions serbes, se présente comme un mode d'autolimitation (*selbstbindung*) de l'Etat ¹.

A l'exception de la « Constitution Turque », toutes les constitutions serbes contenaient des chapitres relatifs aux droits et libertés des citoyens. Ainsi, autant le pouvoir législatif était-il limité, en ce qui concerne les droits individuels, autant la séparation du Pouvoir Constituant

¹ La théorie de l'autolimitation semble à M. ZWEIG (*op. cit.* p. 317) d'autant plus importante que le droit public moderne a admis d'une façon très large la révision partielle.

offrait-elle plus de garantie à ce point de vue ¹. Ce sont les constitutions de 1888 et 1903 qui ont le mieux garanti les libertés individuelles ; la part laissée au législateur ordinaire, en ce qui les concerne, était minime.

On comprend aisément les avantages de la séparation du Pouvoir Constituant en ce qui concerne l'organisation des pouvoirs publics et les libertés individuelles ². Quant aux autres matières, on peut se demander s'il est sage de les soustraire à la compétence du législateur ordinaire? Ainsi on arrive à se demander, quelles sont les matières qu'une constitution rigide et écrite doit contenir? Une constitution doit-elle être longue ou brève?

¹ M. CARRÉ DE MALBERG (*op. cit.* p. 608) résume ainsi les avantages de l'autolimitation de l'Etat par la séparation du Pouvoir Constituant, au point de vue du statut des libertés individuelles :

« L'Etat se limite vis-à-vis de ses sujets en tant qu'il détermine, par sa Constitution même, les libres facultés assurées à chacun d'eux et qu'il s'interdit d'en restreindre l'étendue ou d'en modifier les conditions d'exercice par toute voie autre qu'une révision constitutionnelle. »

Quant à M. DUGUIT (*L'Etat, le droit objectif et la loi positive*, Paris, 1901), il repousse la doctrine de l'autolimitation, car la volonté de l'Etat, selon lui, ne saurait s'élever par voie d'autolimitation à une puissance juridiquement limitée à l'égard des autres personnalités; il y a une règle de droit supérieure à l'individu et à l'Etat et qui est supérieure même à la souveraineté de l'Etat.

² La constitution française de 1875 ne comporte qu'un petit nombre de lois relatives à l'organisation des pouvoirs ; elle est restée silencieuse sur les libertés individuelles. En cette matière, le Parlement « est érigé en puissance constituante ».

Peut-on tirer, à ce point de vue, un enseignement de l'histoire du Pouvoir Constituant de la Serbie ?

Pour Sieyès, les lois constitutionnelles, fondamentales, se divisent en deux parties : les unes règlent l'organisation et les fonctions du corps législatif ; les autres déterminent l'organisation et les fonctions des autres corps actifs ¹.

Quelquefois, c'est la constitution même qui dit quelles sont les matières constitutionnelles. Ainsi, la Charte portugaise du 29 mai 1826, disposait, dans l'art. 144 du titre VIII, qu' « il n'y a d'actes constitutionnels que ceux qui fixent les limites et les attributions respectives des pouvoirs politiques et individuels des citoyens ² ».

Mais en Serbie, pas plus qu'en France d'ailleurs, aucun texte ne dit ce qu'il faut comprendre par matière constitutionnelle. La répartition des matières est faite par le Pouvoir Constituant même. C'est le Pouvoir Constituant qui est juge des matières qui ne pourront être modifiées ou révisées que par l'autorité et par la procédure instituée par la Constitution.

Quand on a craint les entreprises du législateur ordinaire, on n'a pas manqué d'introduire dans la Constitution des matières qu'on abandonne généralement à la puissance législative. M. Borgeaud, par exemple ³, ne

¹ SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers-Etat*, p. 111.

² DARESTE, *Les Constitutions modernes*, 3^e édition, Paris, 1910, T. I.

³ *Etablissement et révision des Constitutions*, Paris, 1893, p. 149.

dissimulait pas son étonnement de voir l'art. 201 de la Constitution détaillée de 1888, aggraver la clause révisionnelle, car la modification des dispositions même secondaires de la Constitution, nécessitait le recours à la procédure compliquée prescrite par la Constitution.

D'une façon générale, on peut reprocher aux Constitutions serbes d'avoir de trop nombreux articles. Les fréquents changements constitutionnels sont dus, pour une large part, à ce fait ¹.

« Ecrire les dispositions accessoires, écrit Bousquet de Florian ², dans les lois ordinaires, dans les lois organiques, c'est diminuer les cas de révision, c'est augmenter la stabilité et l'autorité de la Constitution. »

*
* *

Par ce qui précède, on voit que c'est à l'acception formelle de la Constitution, que le législateur constituant serbe s'était attaché, pour distinguer les lois constitutionnelles et les lois ordinaires ³.

¹ « Où les constitutions ont de nombreux articles, on est tenté à des révisions fréquentes, et ces tentations sont très souvent des nécessités. » (CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p. 571.)

² *Révision des Constitutions*, Paris, 1891, p. 13.

³ La période de la Constitution turque (1838-1869) fait exception à la règle. Le Hatti-Chérif octroyé par le Sultan, réservait la puissance constituante au Suzerain. Les lois constitutionnelles, en cette époque, étaient — selon l'expression de M. Slobodan Yovanovitch — synonymes de lois étrangères. Pour ce qui est des lois organiques de 1861 (voir chapitres I et II de la 2^e partie), elles étaient faites en violation du Hatti-Chérif ; elles ont été rendues

Le système de la séparation du Pouvoir Constituant et des pouvoirs constitués, est passé dans les constitutions serbes, de même que dans la plupart des constitutions européennes, par l'influence française ¹. La première constitution serbe de 1835 a été qualifiée « d'importation française ». La constitution belge de 1831 a inspiré le législateur constituant serbe de 1888. M. Zweig en rapprochant l'article révisionnel de la constitution belge (art. 131) de la Constitution de 1791 (titre VII), dit que l'art. 131 de la Constitution belge est passé dans beaucoup d'Etats, parmi lesquels il cite la Serbie (art. 131 et 201 des constitutions de 1869 et 1888) ². En effet, la division du Pouvoir Constituant et des pouvoirs constitués a reçu en Europe sa première application dans la Constitution française de 1791 ³.

dans la forme de lois ordinaires, mais selon le législateur de 1861, ces lois devaient être considérées comme constitutionnelles. On faisait donc abstraction de l'élément formel comme criterium pour distinguer ces lois des lois ordinaires, sous l'empire des nécessités. Le système de la séparation du Pouvoir Constituant a souffert de cette seule exception au cours de l'histoire constitutionnelle de la Serbie.

¹ Voir ESMEIN, *Eléments de Droit Constitutionnel*, 6^e édition, p. 576.

² ZWEIG Egon, *Die Lehre vom Pouvoir Constituant*, Tübingen, 1909, p. 314.

³ ZWEIG pense (*Op. cit.*, p. 66-68) que la séparation du Pouvoir Constituant et des pouvoirs constitués procède des idées de Montesquieu. Mais c'est SIEYÈS qui, se rattachant au principe de la séparation des pouvoirs, fonde sa doctrine de séparation du Pouvoir Constituant (CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p. 516).

On a admis que la Constitution peut remettre à deux autorités différentes l'exercice de ces deux pouvoirs. « Mais alors même qu'elle confie la révision constitutionnelle aux mêmes représentants qui composent le corps législatif, la distinction n'en subsiste pas moins »¹, car la constitution environne alors les opérations constitutives de formalités exceptionnelles.

Ainsi la séparation du Pouvoir Constituant et des pouvoirs constitués, n'implique pas la création d'organes spéciaux pour l'œuvre de la révision². La « fonction révisionnelle » peut donc être laissée au pouvoir législatif. Il faut même se prononcer contre le système des Assemblées Constituantes. Les Constituantes sont trop dangereuses, car elles sont généralement portées à s'exagérer leur importance et elles peuvent être tentées d'absorber tous les autres pouvoirs³.

Nous avons vu que les Grandes Skoupchtinas « ne répondent pas à l'idée qu'on se fait d'une Constituante »⁴; elles n'ont jamais été des assemblées sans mandat limité,

¹ ESMEIN, *op. cit.*, p. 574.

² ... « la réalité d'une fonction n'entraîne pas nécessairement la création d'un organe distinct chargé de la remplir. » (ST-GIRONS, *Droit Constitutionnel*, cité par H. DE BOUSQUET DE FLORIAN, p. 67.)

³ M. CARRÉ DE MALBERG (*Op. cit.*, p. 549) démontre que l'idée, que la Constituante réunit tous les pouvoirs est « au point de vue du principe de la souveraineté nationale, l'une des plus grandes erreurs qui aient été commises en France depuis 1789 ».

⁴ BOUSQUET DE FLORIAN, *op. cit.*, p. 225.

néanmoins les auteurs serbes les plus autorisés ont condamné le système des Grandes Skoupchtinas comme étant par trop dangereux ¹. Puisqu'il est possible d'admettre en théorie et en pratique que la fonction constituante soit confiée au pouvoir législatif, pourquoi alors s'exposer aux risques que présente la convocation de chaque Grande Skoupchtina ² ?

*
* *

Le premier texte qui consacra l'existence de la Grande Skoupchtina comme un élément du Pouvoir Constituant, fut la constitution de 1869 ³. La loi organique de 1861 qui ne confiait à la Grande Skoupchtina que l'élection du Prince, apparaît aujourd'hui comme une erreur du législateur de 1861. Du pouvoir d'élire le Prince, cette assemblée extraordinaire devait facilement arriver à conquérir le Pouvoir Constituant. Le public voyait en la Grande Skoupchtina une Convention, jusqu'au gouvernement qui, en 1869, avait trouvé que « selon les lois positives, la Grande Skoupchtina possède le *pouvoir souverain* ». Ainsi la constitution des Régents, en faisant de

¹ Rappelons à ce propos la Skoupchtina de la St-André (Chap. I^{er} de la II^e partie).

² La Grande Skoupchtina n'est pas consacrée par la Constitution Yougo-Slave de 1921. La révision constitutionnelle est confiée au pouvoir législatif (roi et skoupchtina).

³ La loi sur la Skoupchtina de 1861 (Voir p. 164 plus haut) ne faisait pas intervenir la Grande Skoupchtina dans l'œuvre constituante.

la Grande Skoupchtina — jusque là collège électoral — un élément du Pouvoir Constituant, enregistrait un sentiment général. Quoique la compétence de la Grande Skoupchtina ne fut liée qu'au seul travail qui a motivé sa convocation, cette institution eut bientôt des adversaires déclarés. Le projet de Constitution fait par le gouvernement Pyrotchanats en 1880 ¹, et qui consacrait le système de deux chambres, contenait un article (131) qui était la copie textuelle de l'art. 131 de la Constitution belge du 7 février 1831. Le projet de Constitution progressiste de 1896 faisait, lui aussi, abstraction de la Grande Skoupchtina, pour confier la révision constitutionnelle au Roi et au *Sabor* (Chambres réunies) ². Enfin, la Constitution octroyée de 1901 attribuait la compétence constituante au législateur ordinaire, au Roi et à la Représentation nationale (Skoupchtina et Sénat) ³.

Peut-être le système des Grandes Skoupchtinas ne se serait-il pas maintenu en Serbie, sans la puissance du parti radical. Les premiers radicaux se disaient socialistes. De partisans de la souveraineté populaire, ils en arrivèrent au système de la souveraineté nationale, mais de la plus stricte observance. « Si, selon les radicaux de 1880, la Skoupchtina (ordinaire) était supérieure au roi, elle

¹ STČIAN NOVAKOVITCH, *Vingt années de politique constitutionnelle en Serbie*, Belgrade, 1912.

² Art. 172 du projet, chez NOVAKOVITCH, *op. cit.*

³ Voir plus haut, p. 246 et suiv.; et l'art. 103 de la Constitution de 1901 à l'appendice.

avait au-dessus d'elle, d'une part les électeurs, et d'autre part la Grande Skoupchtina. Les électeurs pouvaient à tout moment retirer le mandat qu'ils avaient donné au député. La Grande Skoupchtina se réunissait tous les sept ans, de plein droit, en qualité de pouvoir suprême du pays ¹. »

Ainsi, la Grande Skoupchtina se présentait comme l'organe souverain, par lequel la nation examinait et perfectionnait sa Constitution. Le principe de la réunion de Conventions à intervalles réguliers, consacré par le projet radical, est d'origine française ². Il est toutefois curieux de constater que la réunion *septennale* d'une Convention a été prévue par la Constitution de Pennsylvanie de 1776. Remarquons que cette Grande Skoupchtina tenait aussi du caractère d'une Cour Constitutionnelle. Les radicaux connaissaient bien Rousseau et, dans leur idée, la Grande Skoupchtina devait s'apparenter, par quelque côté, à ce *tribunat* « conservateur des lois et du pouvoir législatif » ³, que Sieyès a repris pour construire sa *Jurie constitutionnaire* ⁴.

Nous avons vu les raisons pour lesquelles les radi-

¹ Slobodan YOVANOVITCH, *Le règne de Milan Obrénovitch*, Belgrade, 1927, t. II, p. 171.

² Voir le rapport que de Chapelier présenta le 29 août 1791 à propos du projet d'un *Décret sur la prochaine assemblée de révision* (arch. parl. t. XXX, p. 35).

³ *Contrat social*, liv. IV, ch. V.

⁴ ZWEIG, E., *op. cit.*, p. 291.

caux atténuèrent leur programme primitif ¹ ; ils restèrent cependant partisans de la Grande Skoupchtina, telle que nous l'avons vue organisée par nos constitutions de 1888 et de 1903.

*
* *

En France, « par le seul fait d'une révolution triomphante (insurrection populaire ou coup d'état), la Constitution antérieure tombait immédiatement et perdait sa forme de plein droit » ².

En Serbie, on constate ce phénomène sous une forme moins nette et surtout moins sincère. Par suite des coups d'état, on ne voit pas les constitutions tomber d'elles-mêmes « de plein droit », mais on en profite pour les changer en entier, sans observer avec scrupule les principes sur l'exercice du Pouvoir Constituant, posés par les textes restés, soi-disant, en vigueur.

Ainsi, après le meurtre du prince Michel (29 mai 1868), on apporta la Constitution de 1869, dite *des Régents*. L'établissement de cette Constitution ne s'effectua pas en dehors du droit, mais l'on donna au droit établi par les lois constitutionnelles de 1861 une interprétation tout à fait sophistique ³.

¹ Voir plus haut, p. 205.

² Après le 10 août 1792, le 18 Brumaire An VIII, le 24 février 1848, le 2 décembre 1851 et le 4 septembre 1870. (ESMEIN, *op. cit.*, p. 581).

³ On se souvient (voir plus haut p. 168 et suiv.) que le § 14 de la loi du 17 août 1861 interdisait toute révision constitutionnelle

De même en 1893. La Constitution de 1888 ne tomba pas le soir du coup d'état du roi Alexandre Obrénovitch (1^{er} avril 1893) ; le roi ne l'abrogea que le 9 mai 1894, pour revenir à la constitution de 1869.

Les coups de force s'opérant en dehors du droit, mieux aurait valu, à notre sens, profiter du 1^{er} avril 1893 pour abroger la Constitution de 1888, qu'invoquer un an après un prétendu droit monarchique et exercer le Pouvoir Constituant contrairement au droit tout court.

Pour ce qui est de la Constitution octroyée du 6 avril 1901, elle ne fut pas apportée à la suite d'un coup d'Etat, mais parce que, en monarchie pure, de pareils actes sont, semble-t-il, possibles. La Constitution de 1869, que la charte octroyée venait remplacer, prévoyait, nous l'avons vu, une procédure spéciale pour sa révision. Ce seul fait devait exclure l'abrogation de cette Constitution par l'octroi d'une autre. Or, c'est le contraire qui se produisit en 1901, sans que quiconque s'en émût. Peut-être est-ce bien comme cela qu'il faut comprendre le droit monarchique !

*
* *

pendant la minorité du prince. Les Régents prétendirent que la révision était dans l'intérêt même du prince mineur. Voici encore une illégitimité : La Grande Skoupchtina devait élire le prince. Or, le prince Milan fut proclamé par le Ministre de la guerre et l'armée. On ne se prévalut pas d'un « droit révolutionnaire », ce qui eut été plus sincère, mais on convoqua la Grande Skoupchtina à l'effet de proclamer le prince déjà établi par le Ministre Blaznavats.

Selon Sieyès, la nation est « libre de toute contrainte et de toute forme autre que celle qu'il lui plaît d'adopter »¹. En substituant au mot *nation* celui de *monarchie*, on traduirait exactement les idées que les rois serbes, avant 1903, se faisaient du Pouvoir Constituant. Cependant, les Constitutions d'avant 1903, de même que celle de 1903, contenaient des dispositions relatives aux révisions constitutionnelles...

Est-ce que l'autolimitation de l'Etat ne serait qu'un vain mot?

M. Burckhardt² a soutenu que les changements constitutionnels ne relèvent d'aucune règle préétablie, que la puissance constituante n'est qu'une puissance de fait, *res facti, non juris*.

Pour prouver son assertion, l'auteur de cette théorie remonte à l'établissement de la première Constitution de l'Etat. La Constitution primitive tire sa force des circonstances de fait qui ont permis à son créateur de l'imposer. La puissance constituante n'étant qu'une puissance de fait, elle ne peut s'appliquer qu'au fait actuel, elle ne peut donc pas prétendre fixer les règles révisionnelles à observer dans l'avenir³.

¹ *Arch. Parl.*, t. VIII, p. 259.

² Cité par CARRÉ DE MALBERG (*op. cit.*, p. 523 [17]).

Voir aussi LABAND (Paul), *Besprechung von Burckhardts Kommentar*, dans « *Archiv für öffentliches Recht* », t. XIX, Tübingen, 1905, p. 612.

³ M. CARRÉ DE MALBERG reconnaît volontiers la part de vérité de la théorie soutenue par Burckhardt, mais il ajoute avec raison

Si l'établissement de la constitution primitive de l'Etat est un pur fait, constatons-le, mais ne nous en préoccupons pas davantage « puisque ce fait n'est pas gouverné par des principes de droit ». Ce qui nous intéresse, c'est la constitution de l'Etat une fois née. Et si alors les prescriptions révisionnelles de cette constitution n'engagent pas l'avenir, nous ne comprenons pas pourquoi ses autres dispositions s'imposeraient à l'observation des pouvoirs constitués ? La vérité est que le Pouvoir Constituant ne peut se concevoir comme un pouvoir d'essence juridique, qu'autant qu'il s'exerce conformément à la Constitution qui l'a établi ¹.

Toute révision effectuée en violation des prescriptions constitutionnelles est révolutionnaire. Pareilles révisions sont possibles, mais cela ne justifie pas leur érection en principe. La rentrée dans le droit s'impose. S'il arrive que le prince, ou un corps oligarchique, ou n'importe quelle portion du peuple, exerce le Pouvoir Constituant contrairement au droit établi par la Constitution, cela ne saurait servir de modèle au juriste. Ceux mêmes qui exerceront le Pouvoir Constituant contrairement au droit, s'efforceront de prévenir l'avenir contre de pareils dangers ; la

« qu'une théorie juridique de l'Etat ne peut se baser que sur l'hypothèse du maintien de l'ordre régulier en vigueur ; dès qu'on suppose que cet ordre normal pourrait perdre son efficacité, il ne reste plus place pour aucune construction de droit public... on entrerait... dans le domaine du hasard et de l'arbitraire ».

¹ Voir CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, p. 500 et suiv.

constitution qu'ils auront matériellement pu donner, réglera sa révision future ; de matériel, le Pouvoir Constituant deviendra formel. Ainsi les prescriptions révisionnelles d'une Constitution auront le même caractère obligatoire que les autres dispositions de la Constitution¹.

*
* *

Seule la Constitution de 1835 s'exprimait avec netteté en faveur de la révision partielle². Les autres Constitutions ne prohibaient pas expressément la révision totale.

La Constitution de 1838 ne prévoyait pas sa révision.

Pour ce qui est de la Constitution de 1869, nous avons soutenu qu'elle autorisait sa révision totale³. Cela ne ressort par de l'art. 131, qui semble plutôt favorable à la révision partielle⁴, mais de l'article 89 qui prescrit la convocation de la Grande Skoupchtina « *pour décider du changement de la Constitution* ». D'ailleurs, le Comité

¹ JAGMETTI (Dr. Riccardo), en combattant la théorie de Burckhardt et de Schmidt (Besprechung von E. ZWEIG : *Die Lehre vom Pouvoir Constituant*), conclut que :

« ... die Revisionbestimmungen für Behörden, Volk und für den Staat selbst, der sie geschaffen hat, ungeschmälerter verbindliche Rechtskraft besitzen. Revolutionär ist eine Verfassungsänderung nur dort, wo sie sich nicht in den durch die Verfassung vorgeschriebenen Formen abspielt. » (*Der Einfluss der Lehren von der Volkssouveränität und vom Pouvoir Constituant auf das Schweizerische Verfassungsrecht*, p. 32-34.)

² Voir plus haut p. 109 ; voir aussi l'art. 140 de la Constitution de 1835 à l'appendice.

³ Voir plus haut pp. 188, 189, 191 et 215.

⁴ Voir l'art. 131 de la Constitution de 1869 à l'appendice.

Constitutionnel de 1888 ne fit aucune objection quand on lui confia l'élaboration d'une nouvelle constitution. Au contraire, il se prononça en faveur de la révision totale de la Constitution de 1869.

En combinant les articles 89 et 131, on peut conclure, que la Constitution de 1869 autorisait la révision illimitée de la Constitution, à condition qu'elle ait été voulue par le Prince et par la Skoupchtina ordinaire. L'accord du Prince et de la Skoupchtina pouvait porter qu'il y avait lieu de réviser tous les articles de la Constitution. L'auteur de la Constitution de 1869, M. Ristitch, ne pouvait ignorer l'importance que la récente Constitution grecque de 1864 attribuait à la distinction de la révision partielle et totale. S'il avait pensé proscrire la révision totale, il n'aurait pas manqué de le faire en termes précis, à l'instar du législateur constituant grec ¹.

Enfin, selon la Constitution de 1869, la Grande Skoupchtina pouvait être considérée comme une *chambre d'enregistrement*, quand c'était le Prince qui prenait l'initiative de la révision. En effet, le Prince seul était autorisé, par cette Constitution, à présenter des projets de lois tout faits et à demander leur adoption ou leur rejet en bloc. Le roi Milan s'était d'ailleurs prévalu de ce droit, en 1888 ².

¹ *La Constitution ne peut être révisée en entier...* (art. 107 de la Constitution grecque de 1864). L'influence de la Constitution française de 1791 est ici nettement perceptible.

² Voir plus haut pp. 222, 223 et 224 ; voir aussi Slobodan YOVANOVITCH : Règne de Milan Obrenovitch, t. II, p. 393.

Ainsi, dans le système de la Constitution de 1869, la révision totale était bien prévue.

La partie XV de la Constitution de 1888 porte le titre de « Changements *dans* la Constitution ». Aussi, disions-nous (voir plus haut page 219) que la Constitution de 1888 n'admettait que la révision partielle.

M. Slobodan Yovanovitch et M. Koumanoudi soutiennent le contraire ¹.

Nous reconnaissons que la Constitution de 1888 ne contient aucune prohibition expresse de la révision totale; mais cela ne suffit pas, pour nous convaincre qu'elle n'admettait que la révision partielle. Ni l'esprit ni la lettre de cette Constitution n'autorisent à conclure en faveur de la révision illimitée.

Il y a d'abord le titre de la partie XV. Il ne semble viser que les révisions partielles. Mais il n'y a pas que le titre, il y a les articles 201 et 202 de la partie XV. Ces articles n'accordent pas un régime de faveur à la révision constitutionnelle en général; il s'en faut de beaucoup. Cette procédure compliquée a été imaginée en 1888 pour éviter de trop fréquentes convocations de l'assemblée révisionnelle, de la Grande Skoupchtina. Ce corps étant porté à se considérer en souverain, le législateur constituant de 1888 subordonnait son œuvre à la sanction du roi. Or, le roi aurait eu tout le mal du monde à opposer son veto à une Constitution révisée de toute

¹ *Éléments de Droit public*, p. 8.

pièce par cette assemblée qui jouissait d'une grande popularité ¹.

La déclaration qu'il y a lieu de réviser la Constitution, faite par la Skoupchtina, conformément à l'art. 200, n'était pas soumise à la sanction du roi. La Grande Skoupchtina pouvait donc être convoquée par la seule volonté de la Skoupchtina ordinaire. Il n'est pas possible d'admettre dans ces conditions que la Constitution de 1888 autorisait la Skoupchtina à ouvrir la question de révision totale ^{2 3}.

La Constitution de 1901 n'excluait pas la possibilité d'une révision totale ; mais cela n'avait pas grande importance vu la procédure révisionnelle prescrite par cette Constitution ⁴.

Il importait, par ailleurs, de proscrire la révision totale dans le système de la Constitution de 1888 (et de 1903)

¹ Voir plus haut, p. 227.

² La Constitution belge de 1831 s'était prononcée en faveur de la révision limitée (voir ZWEIG, *op. cit.* p. 314). Cette Constitution ayant servi de modèle, dans ses grandes lignes, à la Constitution de 1888, nous notons ce fait de plus en faveur de notre argumentation.

³ Pour la question de révision totale et partielle dans le système de la Constitution française de 1875, voir DUGUIT : *Traité de Droit Constitutionnel*, t. III et IV ; CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, t. II ; E. ZWEIG, *op. cit.*, pp. 312 et suiv. ; E. PIERRE, *Traité de Droit politique*, Paris, 1902, pp. 27 et suiv. et BOUSQUET DE FLORIAN, *op. cit.*

⁴ Voir à l'appendice.

car le roi ne pouvait empêcher la convocation de la Grande Skoupchtina, *ni la dissoudre*, une fois réunie ¹.

Pour en finir avec cette question, disons encore que les assemblées révisionnelles, selon les Constitutions serbes, étaient des assemblées *ad hoc*. Liées aux seuls objets qui ont provoqué leur convocation, elles ne pouvaient pas faire autre chose.

Dans le système des Grandes Skoupchtinas révisionnelles, la séparation du Pouvoir Constituant implique que le pouvoir législatif ordinaire (roi et skoupchtina ordinaire) ne possède point la puissance constituante, et aussi que la Grande Skoupchtina n'a pas la puissance législative.

*
* *

Dans le système des Constitutions de 1869, de 1888 et de 1903, le pouvoir révisionnel de la Grande Skoupchtina ² était subordonné, quant à son étendue et à son programme, aux initiatives et décisions préalables du Prince et de la Skoupchtina ordinaire.

Comme on le verra, ces décisions préalables, combinées avec les solutions prises par la Grande Skoupchtina, ne formaient ni *Vereinbarung* ni *Gesamtakt* ³.

¹ Voir YOVANOVITCH et KOUMANOUDI, *op. cit.*, p. 10.

² Nous avons négligé les autres fonctions de la Grande Skoupchtina.

³ Voir E. ZWEIG, *op. cit.*, p. 315 ; L. DUGUIT, *L'Etat, le droit objectif et la loi positive*, p. 394 ; CARRÉ DE MALBERG, *op. cit.*, pp. 595 et suiv.

Ces décisions préalables n'avaient pas le caractère d'actes constitutants.

D'après la Constitution de 1869, la convocation de la Grande Skoupchtina était subordonnée à l'accord préalable du Prince et de la Skoupchtina ordinaire sur les articles constitutionnels à changer, compléter ou interpréter ¹. Quant à la loi constitutionnelle, elle était l'œuvre du Prince et de la Grande Skoupchtina. On a vu plus haut que le Prince pouvait présenter un projet de loi tout fait et mettre la Grande Skoupchtina dans l'alternative de l'accepter ou de le rejeter en bloc. Ce cas ne présente non plus un exemple de *Vereinbarung*, puisque la Grande Skoupchtina n'avait pas l'obligation d'accepter le projet de constitution présenté par le Prince.

D'après les Constitutions de 1888 et de 1903, le Roi et la Skoupchtina ordinaire pouvaient prendre l'initiative de la révision constitutionnelle en toute indépendance; ils étaient seulement obligés de se *communiquer* leurs propositions ². Les propositions faites par la Skoupchtina n'étaient pas des propositions de lois, mais « des actes unilatéraux de la Skoupchtina » ³, *des propositions de résolutions* ⁴. Les constitutions n'ont pas prescrit la forme que devaient emprunter les communications faites

¹ Voir plus haut pp. 187 et suiv.

² Voir art. 201 de la Constitution de 1888, et l'art. 200 de la Constitution de 1903, à l'appendice.

³ YOVANOVITCH et KOUMANOUDI, *op. cit.*, p. 8.

⁴ BOUSQUET DE FLORIAN, *op. cit.*, p. 111.

par le Roi. Les *messages* étant des actes par lesquels le Roi communique avec la Chambre, il faut admettre que le Roi pouvait communiquer à la Skoupchtina sa proposition de révision constitutionnelle, aussi bien par message que par une ordonnance.

Quand l'initiative de la révision émanait du Roi, elle devait être communiquée à la Skoupchtina ordinaire, selon la Constitution de 1903 ; « à deux Skoupchtinas, issues de deux élections différentes et successives », selon la Constitution de 1888 ¹.

L'initiative de la révision prise par la Skoupchtina devait être renouvelée par trois votes d'après la Constitution de 1888, et par deux votes d'après la Constitution de 1903. Un espace de cinq jours (Constitut. de 1888) et de dix jours (Constitut. de 1903), devait séparer ces décisions successives ².

Seulement, une fois ces formalités accomplies, la Skoupchtina ordinaire était *dissoute* et la Grande Skoupchtina convoquée dans les quatre mois.

Répétons que la Grande Skoupchtina ne pouvait réviser que les articles spécialement désignés par le Roi ou la Skoupchtina.

¹ Voir plus haut, pp. 219 et suiv.

² L'adoption de ces déclarations devait être prise à la majorité simple d'après la Constitution de 1903 ; une majorité de deux tiers des députés présents était exigée dans le système de 1888, de même qu'un quorum d'au moins trois quarts du nombre de députés prévus par la Constitution.

Par ailleurs, c'était la Grande Skoupchtina qui donnait les solutions sur les points déterminés par le Roi ou la Skoupchtina.

Il va de soi que le Gouvernement avait toujours le droit de donner son avis sur la solution qui lui convenait le mieux. La Grande Skoupchtina n'était pas susceptible de dissolution. Les solutions qu'elle apportait ne devenaient lois constitutionnelles qu'une fois sanctionnées par le Roi. L'avis du Gouvernement était, en conséquence, utile à la Grande Skoupchtina.

Ainsi, la solution finale de la révision constitutionnelle dépendait, en dernière analyse, toujours du Roi.

Le droit de sanction était une garantie qui devait maintenir la Grande Skoupchtina dans les limites de sa compétence ¹.

*
* *

A la veille de la grande guerre, le Pouvoir Constituant appartenait, en Serbie, au Roi et à la Grande Skoupchtina ; la décision de la Grande Skoupchtina, une fois sanctionnée par le Roi, devenait loi constitutionnelle.

Il serait donc inexact de dire que la fonction consti-

¹ On peut se demander quel est, en France, le moyen pratique qui permette de maintenir l'Assemblée Nationale dans les limites de sa compétence ? Le Président de la République pourrait-il refuser la promulgation d'une loi constitutionnelle, faite par le Congrès, en violation des dispositions de l'art. 8 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 ?

tuante était partagée entre la Skoupchtina ordinaire, la Grande Skoupchtina et le Roi.

La petite Skoupchtina toujours, et le Roi quand il exerçait son droit d'initiative constituante, ne participaient pas à l'exercice de la puissance constituante¹ ; ils ne pouvaient pas saisir la Grande Skoupchtina d'un projet proprement dit, d'un projet formel.

« Le pouvoir des Chambres qui leur est réservé par la Constitution est, de sa nature, *purement négatif* » dit Carré de Malberg, dans son étude du Pouvoir Constituant selon la Constitution de 1875². En effet, la Chambre des Députés et le Sénat, de même que la Skoupchtina et le Roi dans notre cas, déterminent négativement ce que le Congrès ne pourra pas faire ; « elles ne fixent pas (les Chambres) et n'ont pas le pouvoir de statuer sur le contenu de la révision »^{3 4}.

*
* *

La Constitution de Vidov-dan, la Constitution du

¹ En sens contraire, ARNOULT, *De la révision des Constitutions*, p. 317.

² *Op. cit.*, p. 595.

³ *Ibid.*

⁴ En 1879, le rapport de M. Laboulay au Sénat disait : « Nous n'avons pas accepté la proposition de M. Labiche parce que le Sénat peut bien proposer la révision d'un article de la Constitution, mais qu'il ne lui appartient pas d'indiquer au Congrès l'article qui devra remplacer celui que l'on a supprimé. » (Cité par BOUSQUET DE FLORIAN, *op. cit.*, p. 185.)

Royaume des Serbes-Croates et Slovènes du 28 juin 1921, ne rentre pas dans le cadre de notre étude.

Il est néanmoins intéressant de rapprocher sa Partie XII (« Changements dans la Constitution ») de l'art. 200 de la Constitution serbe d'avant-guerre, celle de 1903 ¹.

On pourra ainsi se rendre compte que l'apport de la Constitution serbe, en matière révisionnelle, n'a pas été négligeable.

L'expérience de la Serbie ayant été défavorable au système de la Grande Skoupchtina, cette dernière a disparu et le travail révisionnel confié au législateur ordinaire.

En supprimant la Grande Skoupchtina et en attribuant la fonction constituante au corps législatif, on rompait avec la tradition et on enlevait au Pouvoir Constituant son cachet serbe. Dans la Constitution Yougo-Slave la fonction constituante, ne sera pas séparée de la législative, ce qui fait qu'entre les constitutions de la Serbie

¹ La Constitution serbe de 1903 a servi de modèle à la *Commission constitutionnelle*, chargée par le Gouvernement Protitch de 1920, de faire un projet de constitution. Dans le rapport de la Commission, du 14 avril 1920, les juristes qui l'ont signé (Slobodan Yovanovitch, L. Politch, K. Koumanoudi, B. Vosnjak et L. Markovitch) disent notamment :

« Nous avons pris pour base la Constitution serbe de 1903, puisqu'elle a été faite, dans ses lignes principales, *selon la Constitution belge*. »

Ainsi, on retrouvera encore l'influence de l'art. 131 de la Constitution belge dans la Partie XII de la Constitution yougoslave.

et celle de la Ycugo-Slavie il y aura, au point de vue qui nous intéresse, une différence essentielle. — séparation du Pouvoir Constituant dans le premier cas, confusion dans l'autre. Comment peut-on alors soutenir que l'apport *serbe*, en matière révisionnelle, n'a pas été négligeable ?

Il faut s'arrêter un instant sur cette question

En examinant attentivement l'histoire constitutionnelle de la Serbie, il n'est pas malaisé de relever un conflit presque continuuel entre deux thèses. L'une voulait prouver que la Grande Skoupchtina était une institution plusieurs fois séculaire, connue à l'époque de l'empereur Douchane, au XIV^{me} siècle, et tellement enracinée en Serbie, qu'elle a spontanément fait sa réapparition avec la conquête de l'indépendance, au début du XIX^{me} siècle. Ceci était la thèse populaire, très répandue et qui prévalut lors des établissements constitutionnels.

La seconde thèse, est celle de la doctrine. Elle nie les prétendus droits historiques de la Grande Skoupchtina, elle ne lui reconnaît pas le pouvoir souverain car il ne lui a jamais appartenu. En effet, il n'y a pas de lien juridique entre la Serbie du XIX^{me} siècle et celle du XIV^{me}. La coutume n'a pas pu davantage conserver une institution que l'on n'a pas connue pendant cinq siècles. On a pu voir dans cette étude que nos premières Grandes Skoupchtina, n'avaient été que des collèges électoraux ou des chambres d'enregistrement, tout au plus des assemblées consultatives.

Ainsi, c'est grâce à cette deuxième façon de voir, que

les Grandes Skoupchtinas constituantes n'ont pas été des assemblées à puissance illimitée. C'est aussi grâce à cette deuxième thèse que les partisans de la Grande Skoupchtina disparurent progressivement et c'est à peine si on les entendit en 1921. Nous avons vu que les projets de constitutions progressistes de 1880 et de 1896 supprimaient la Grande Skoupchtina ; la Constitution de 1901 consacrait la confusion du pouvoir législatif et du Pouvoir Constituant ; seuls encore les radicaux restaient les partisans, peu farouches d'ailleurs, de la Grande Skoupchtina — vestige déformé de leur construction primitive du Pouvoir Constituant. Après la grande guerre, à la veille de la Constitution Yougo-Slave de Vidov-dan, on voit un vétéran radical, M. Stoïan Protitch, insérer dans son projet de Constitution l'article suivant :

« La Skoupchtina de révision ¹ est composée du même nombre de membres que la Représentation Nationale ². » (Corps législatif.)

Le projet de la *commission constitutionnelle* confiait également au Corps des Représentants le travail révisionnel.

L'expérience de la Serbie avait condamné la Grande Skoupchtina et la Constitution de Vidov-dan, dans ses articles 125 et 126, consacra la confusion des fonctions constituantes et législatives.

¹ « Oustavotvorna » Skoupchtina.

² Art. 200 du projet Protitch.

L'apport de l'article 200 de la Constitution serbe de 1903 est surtout d'ordre technique, et à ce point de vue, la Constitution Yougo-Slave n'est qu'une retouche du système révisionnel de l'ancienne Serbie ¹.

Ainsi, la Constitution Yougo-Slave a supprimé une institution qu'on avait déjà condamnée en Serbie et elle a adopté du système révisionnel de l'ancienne Serbie, les prescriptions jugées viables. Parmi elles, il y en a une presque universellement adoptée, à savoir, que l'assemblée révisionnelle a une compétence limitée aux seuls

¹ On est prié de jeter un coup d'œil sur l'art. 200 de la Constitution de 1903 (à l'appendice) et de le rapprocher des articles révisionnels de la Constitution Yougo-slave ci-dessous.

ART. 125. — C'est la Skoupchtina avec le Roi qui décident des changements dans la Constitution.

ART. 126. — La proposition de changer ou de compléter quelque chose dans la Constitution, peut émaner du Roi et de la Skoupchtina. Une telle proposition devra porter l'énumération expresse de tous les articles de la Constitution à changer, ou à compléter. Si la proposition est faite par le Roi, elle sera communiquée à la Skoupchtina, après quoi la Skoupchtina sera dissoute immédiatement et une nouvelle (Skoupchtina) sera convoquée dans les quatre mois au plus tard. Si c'est la Skoupchtina qui émet une pareille proposition, il sera statué conformément à la procédure prévue pour les propositions de lois, (et décidé) à la majorité des 3/5 du nombre total de députés. Quand la proposition aura été adoptée de la manière prescrite, la Skoupchtina sera dissoute, et une nouvelle (Skoupchtina) sera convoquée dans les quatre mois au plus tard du jour de l'adoption de la proposition. Dans un cas comme dans l'autre, la Skoupchtina ne peut statuer que sur les modifications et suppléments de la Constitution, contenues dans la proposition en vertu de laquelle elle a été convoquée. La Skoupchtina rend ces décisions à la majorité de la moitié plus un du nombre total de ses membres.

objets qui ont provoqué sa convocation. Cette prescription et l'attribution de la fonction constituante au législateur ordinaire, avec les précautions nécessaires environnant la procédure révisionnelle, doivent permettre les améliorations graduelles et sans fracas de la loi fondamentale.

APPENDICE

CONVENTION D'ACKERMAN

DU 25 SEPTEMBRE (7 OCT.) 1826

ART. 5. — La Sublime Porte ottomane, désirant donner à la cour impériale de Russie un témoignage éclatant de ses dispositions amicales et de sa scrupuleuse attention à remplir en entier les conditions du traité de Bucarest, mettra immédiatement à exécution toutes les clauses de l'article 8 de ce traité relatives à la nation serbe, laquelle étant *ab antiquo* sujette et tributaire de la Sublime Porte devra éprouver en toute occasion les effets de sa clémence et de sa générosité. En conséquence, la Sublime Porte règlera avec les députés de la nation serbe les mesures qui seront jugées les plus convenables pour lui assurer les avantages stipulés en sa faveur, avantages dont la jouissance sera la juste récompense et le meilleur gage de la fidélité dont cette nation a donné des preuves à l'empire ottoman. Comme un terme de dix-huit mois est jugé nécessaire pour procéder aux vérifications qu'exige cet objet, conformément à l'acte séparé ci-joint, convenu entre les plénipotentiaires respectifs, lesdites mesures seront réglées et arrêtées de concert avec la députation serbe à Constantinople, et consignées en détail dans un firman suprême revêtu du hatti-chérif, lequel sera mis en vigueur dans le plus court délai possible, et au plus tard dans le susdit terme de dix-huit mois, et sera en outre communiqué à la cour impériale de Russie, et considéré dès lors comme faisant partie de la présente convention.

Acte séparé relatif à la Serbie

La Sublime Porte, mue uniquement par le désir de remplir fidèlement les stipulations de l'art. 8 du traité de Bucarest, ayant précédemment permis aux députés serbes à Constantinople de lui

soumettre les demandes de leur nation sur les objets les plus convenables pour consolider la sûreté et le bien-être du pays, ces députés avaient précédemment exposé dans leur requête le vœu de la nation relativement à quelques uns de ces objets, tels que : la liberté du culte, le choix de ses chefs, l'indépendance de son administration intérieure, l'incorporation des districts détachés de la Serbie, la réunion des différents impôts en un seul, l'abandon aux Serbes de la régie des biens appartenant à des musulmans, à charge d'en payer le revenu ensemble avec le tribut, la liberté de commerce, la permission aux négociants serbes de voyager dans les états ottomans avec leurs propres passe-ports, celle de fonder des hôpitaux, des écoles, des imprimeries, et enfin l'interdiction aux musulmans de s'établir en Serbie en dehors du rayon des forteresses.

Pendant qu'on s'occupait de fixer tout ce qui est relatif à ces points, quelques obstacles survinrent qui retardèrent la conclusion de cette affaire. Mais la Sublime Porte ayant présentement la ferme résolution d'accorder à la nation serbe les avantages stipulés dans l'art. 8 du traité de Bucarest, elle réglera, de concert avec les députés serbes à Constantinople, les demandes ci-dessus mentionnées de cette nation fidèle et soumise, comme aussi toutes les autres qui lui seraient présentées par la députation serbe, et qui ne seraient point contraire aux devoirs des sujets de l'empire ottoman.

La Sublime Porte informera la cour impériale de Russie de l'exécution qu'aura reçue l'art. 8 du traité de Bucarest, et lui communiquera le firman revêtu du hatti-chérif par lequel les susdits avantages seront accordés.

A cet effet, nous soussignés, plénipotentiaires de Sa Majesté l'Empereur et padichah de toutes les Russies, en vertu des hauts pouvoirs à nous conférés et conjointement avec les plénipotentiaires de la Sublime Porte ottomane, avons arrêté et fixé à l'égard des Serbes les points ci-dessus, lesquels sont la conséquence de l'art. 5 de la convention explicative et confirmative du traité de Bucarest, conclue en huit articles à Ackerman entre nous et les plénipotentiaires ottomans.

Fait à Ackerman, le 25 septembre (7 oct.) 1826.

Signé : Comte DE WORONZOF
DE RIBEAUPIERRE

TRAITE D'ADRIANOPOLE DU 2-14 SEPTEMBRE 1829

ART. 6. — Les circonstances qui se sont présentées depuis la conclusion de la convention d'Ackerman n'ayant pas permis à la Sublime Porte d'entreprendre immédiatement l'exécution des clauses de l'acte séparé relatif à la Serbie, annexé au cinquième article de ladite convention, la Sublime Porte s'engage de la manière la plus solennelle à les exécuter sans le moindre délai et avec la plus scrupuleuse exactitude, et à procéder notamment à la restitution immédiate des six districts détachés de la Serbie, afin d'assurer pour toujours la tranquillité et le bien-être de cette nation fidèle et soumise. Le firman confirmé par le hatti-chérif qui ordonnera l'exécution des clauses ci-dessus, sera livré et communiqué à la cour impériale de Russie dans l'intervalle d'un mois à compter de la signature du présent traité de paix.

Hatti-chérif émané dans la première moitié de rebiul-akkir 1245 (fin septembre 1829)

« Qu'il soit fait en conséquence ».

Il est dit dans l'art. 5 de la convention d'Ackerman conclue entre la Sublime Porte et la cour de Russie: « Que la Sublime Porte, désirant donner à la cour de Russie un nouveau témoignage de ses sentiments amicaux et de son empressement sincère à assurer la complète exécution de tous les articles du traité de Bucarest, ordonnera sans délai la mise à exécution du contenu de l'art. 8 dudit traité, relatif à la nation serbe, qui, étant depuis longtemps sujette et tributaire de la Sublime Porte, a plein droit à sa clémence. Par conséquent la Sublime Porte prendra, de concert avec les députés serbes, les mesures nécessaires et les plus propres à l'effet de réaliser et de raffermir le droits stipulés en sa faveur et qui seront en même temps une juste récompense de sa fidélité éprouvée envers la Porte ottomane et un gage de son maintien dans l'avenir. Et comme les hautes puissances contractantes ont reconnu, par l'acte séparé ci-joint rédigé et signé par les plénipotentiaires des deux parties, la nécessité de fixer un terme de dix-huit mois,

durant lequel des enquêtes à ce sujet devront avoir lieu, lesdites mesures ayant trait aux droits concédés au peuple serbe seront arrêtées de concert avec la députation serbe à Constantinople, et consignées en détail dans un firman suprême revêtu du hatti-chérif, lequel devra être mis en vigueur dans un délai aussi bref que possible, mais dans aucun cas postérieurement au délai fixé de dix-huit mois. Ce firman, après avoir été communiqué à la cour impériale de Russie, sera considéré comme faisant partie de ladite convention. »

En outre, il est dit dans l'acte séparé de la même convention, relativement aux Serbes : « Que la Sublime Porte, animée du désir de remplir fidèlement les stipulations de l'article 8 du traité de Bucarest, ayant précédemment permis aux députés serbes à Constantinople de lui présenter les demandes de leur nation, en vue de consolider la sûreté et le bien-être du pays, les députés serbes avaient exposé dans une requête quelques-unes de ces demandes, à savoir : liberté du culte ; libre choix de leurs chefs ; administration intérieure indépendante ; incorporation des districts jadis enlevés à la Serbie ; réunions des diverses contributions en un seul impôt ; faculté laissée aux serbes d'administrer les biens appartenant aux musulmans, à la condition d'en payer la rente en même temps que le tribut ; liberté du commerce, et autorisation aux commerçants serbes de voyager dans toutes les provinces ottomanes, munis des passe-ports de leurs pays ; faculté de fonder des hôpitaux, des écoles et des imprimeries, et en dernier lieu défense à tous les musulmans, excepté ceux appartenant aux garnisons, de s'établir de nouveau en Serbie ; que pendant qu'on donnait suite aux réclamations susmentionnées, des obstacles imprévus obligèrent la Sublime Porte d'ajourner cette question ; que néanmoins, la Sublime Porte étant toujours fermement résolue à accorder à la nation serbe les droits stipulés par l'art. 8 du traité de Bucarest, ne manquera pas de s'entendre avec les députés serbes à Constantinople sur les moyens propres à assurer la prompte exécution des droits garantis et définitivement acquis à cette nation fidèle et dévouée, de même que de toutes les demandes qui pourraient lui être soumises par les députés serbes, et qui ne seraient pas contraires aux devoirs des sujets de la Sublime Porte ; que la Sublime Porte informera la cour impériale de Russie de tout ce qui sera fixé et arrêté pour l'exécution de l'art. 8 du traité de Bucarest, et

lui communiquera le firman revêtu du hatti-chérif, en vertu duquel seront concédés les droits sus-mentionnés. »

Or, pendant que les députés serbes et les commissaires désignés à cet effet par la Sublime Porte avisaient aux moyens de terminer cette affaire d'une manière favorable au peuple serbe, les obstacles et les difficultés résultant de la guerre qui intervint arrêtaient leurs travaux.

Mais quelque temps après, la paix ayant été conclue entre ma cour et celle de Russie, par suite du traité d'Adrianople, dans l'art. 6 de ce traité il est dit : « Que les circonstances survenues depuis la convention d'Ackerman, n'ayant pas permis à la Sublime Porte de s'occuper immédiatement de la mise à exécution des clauses de l'acte séparé sus-mentionné relatif à la Serbie et annexé à l'art. 5 de ladite convention, elle s'engage solennellement par le présent article à les exécuter avec la plus scrupuleuse exactitude et sans le moindre délai, et notamment à restituer les six districts enlevés à la Serbie, afin d'assurer pour toujours la tranquillité et le bien-être de ce peuple fidèle.

« En conséquence, j'ordonne qu'on procède à l'exécution des points sus-mentionnés, et ce firman est délivré de mon rekiab impérial et revêtu de ma signature auguste, afin que cette décision soit portée à la connaissance de tous ; de plus, vous, pacha et molla, de votre côté, après en avoir informé le peuple serbe, vous lui ferez comprendre qu'il doit en être reconnaissant, et quant à l'exécution, vous vous conformerez fidèlement à cette décision. »

Hatti-chérif émané le 7 rebiul-evvel 1246 (3 août 1830)

« Qu'il soit fait en conséquence ».

Attendu que le traité d'Adrianople, conclu entre ma Sublime Porte et la cour de Russie stipule la mise à exécution des clauses de la convention d'Ackerman portant : « Que l'on se concertera avec les députés serbes à Constantinople pour régler et leur concéder gracieusement les demandes et réclamations formulées par eux, en vertu de mon ordonnance impériale adressée à la nation serbe, sujette de ma Sublime Porte, à savoir : liberté du culte ; administration intérieure indépendante, incorporation des districts détachés ; fixation du tribut ; administration des propriétés musulmanes ; faculté pour les serbes de voyager pour affaires de com-

merce, munis de leurs passe-ports ; liberté de fonder des imprimeries, des hôpitaux, des écoles ; défense aux musulmans d'habiter la Serbie, excepté ceux qui sont spécialement chargés de la garde des forteresses ; ainsi que le droit d'adresser des réclamations, en tant qu'elles ne seraient pas contraires aux devoirs des sujets. »

Et attendu que la nation serbe, qui manifeste sa fidélité envers ma Sublime Porte, est l'objet de ma sollicitude impériale, et que j'ai l'intention de satisfaire à ses demandes énoncées ci-dessus, d'une manière conforme aux devoirs et à la qualité de sujets, afin de compléter par là, à son égard, les moyens de sûreté et de tranquillité intérieure, après avoir conféré à cet effet avec les députés serbes à Constantinople, il a été arrêté ce qui suit :

1^o La nation serbe exercera librement son culte dans les églises à elle appartenant.

2^o Son prince (kniaze) actuel, Miloche Obrenovitch, sera, en récompense de sa fidélité envers ma Sublime Porte, et en vertu du bérat dont il est investi, confirmé prince de Serbie, et cette dignité sera héréditaire dans sa famille. Ma Sublime Porte l'investira de l'administration des affaires intérieures du pays, avec le concours de l'assemblée nationale, composée de notables.

3^o En ce qui concerne les six districts qui leur ont été enlevés et dont les Serbes réclament la réincorporation, il a été convenu qu'on nommerait à cet effet des commissaires, tant du côté de la cour de Russie que de celui de ma Sublime Porte, lesquels seront chargés de constater le véritable état des choses, afin qu'on puisse prendre des mesures en conséquence.

4^o Toutes les contributions directes et indirectes (le tribut) seront fixées définitivement ; le montant des fiefs militaires que les zaïms et les timariots possèdent dans le district de Semendria à l'exception de ceux de Nich, et qui par conséquent doivent passer dans les mains et sous l'administration des Serbes, sera évalué et assimilé aux revenus des districts à incorporer.

5^o Les autorités de ma Sublime Porte n'auront point à s'immiscer dans l'administration intérieure, ni dans les décisions des tribunaux du pays ; elles ne pourront à plus forte raison exiger un para (un denier) en dehors du tribut qui, comme il a déjà été dit, sera fixé d'une manière définitive.

6^o Désirant, en outre, que la nation serbe puisse, à l'ombre de

ma protection impériale, participer aux avantages que donne le commerce, ceux d'entre les Serbes qui voudraient s'y livrer, recevront des autorités de ma Sublime Porte, sur le vu des passe-ports qui leur auront été délivrés par leur prince, les teskeres, (laissez-passer) nécessaires pour qu'ils puissent voyager dans mes Etats, et y trafiquer à l'instar des autres sujets de ma Sublime Porte, sans être inquiétés par qui que ce soit, et sans qu'on ait droit de rien exiger d'eux pour frais de teskeres, voulant au contraire qu'ils trouvent protection et assistance. Et à l'exception des droits de douane, nul ne pourra exiger d'eux aïd ni zevaïd, ni rien de ce qui serait en dehors des règlements de l'Etat, et chacun devra se garder d'exercer à leur égard des actes répréhensibles de cette nature.

7° En ce qui concerne les marchandises présentées à la douane de Belgrade pour être expédiées à Constantinople, elles arriveront ici munies comme auparavant des teskeres de la nation serbe, et l'on percevra ici les droits de douane auxquels elles sont sujettes. Une fois tous les sept ans, l'on s'occupera de constater les variations survenues dans les prix des marchandises, afin d'augmenter en proportion les tarifs fixés à cet égard. Quant aux droits de douane sur les marchandises expédiées de Belgrade et destinées à d'autres pays, ils seront à l'avenir compris dans le tribut fixé pour la nation serbe, et la perception en bloc en sera confiée aux soins du prince Miloche.

8° Afin de prévenir les désordres qui pourraient avoir lieu en Serbie et d'assurer la punition des coupables, le prince Miloche entretiendra la force armée nécessaire à cet objet.

9° Les Serbes auront le droit d'établir dans leur pays des imprimeries, des hôpitaux pour les malades, et des écoles pour l'instruction de la jeunesse.

10° Il n'y aura plus de mousselimis ni de voïvodes dans les localités de la Serbie où il n'existe point de places fortes, et la juridiction entière de ces localités sera confiée à l'avenir au prince Miloche.

11° Ceux des musulmans qui possèdent des immeubles en Serbie, et qui voudront s'en défaire pour n'avoir plus de relations avec le pays, auront un terme d'une année pour les vendre aux Serbes, à des prix équitables, d'après l'estimation de commissaires nommés à cet effet. Le montant des revenus des maisons, jardins,

vignes, terres et autres immeubles, appartenant aux musulmans qui ne voudraient pas rompre entièrement leurs relations avec le pays, sera, après avoir été légalement évalué, versé en même temps que le tribut au trésor de Belgrade, pour être transmis aux propriétaires respectifs. Excepté pour les garnisons des forteresses, le séjour en Serbie est entièrement interdit à tous les musulmans.

12° La nation serbe fournira au prince une liste civile nécessaire pour son entretien, mais sans qu'elle devienne une charge trop lourde pour la nation.

13° A l'avenir, et en cas de vacance (de la dignité princière), le nouveau prince sera tenu, au reçu du noble bérat de ma Sublime Porte, de payer, sur sa propre cassette, la somme de cent mille piastres turques au fisc impérial.

14° Les métropolitains et les évêques, élus par la nation serbe, ne recevront leur nomination (investiture) du patriarche grec de Constantinople, sans qu'ils soient obligés de se rendre eux-mêmes dans cette capitale.

15° Tant que les membres du Sénat, dont il a déjà été fait mention, ne se rendront pas coupables de quelque faute grave envers ma Sublime Porte, ou envers les lois et les règlements du pays, ils ne pourront être destitués et privés de leur emploi sans motif légitime.

16° Dans le cas où la nation serbe jugerait nécessaire d'établir une poste aux lettres pour ses propres affaires, nulle entrave ne sera apportée au libre passage de cette poste de la part des autorités de ma Sublime Porte.

17° A moins qu'un Serbe ne consente de son plein gré à servir un musulman, ce dernier ne pourra l'y contraindre en aucune manière.

18° A l'exception des forteresses impériales existant *ad antiquo* en Serbie, toute fortification récemment érigée sera démolie.

19° La Serbie faisant partie de mes Etats gardés par Dieu, il ne sera point mis d'obstacle ni de retard à ce que ma Sublime Porte puisse y acheter, à prix d'argent, le bétail, les vivres et autres denrées dont elle pourrait avoir besoin.

20° Et enfin, des agents serbes résideront à Constantinople d'une manière permanente, afin d'y gérer les affaires et les intérêts de leur nation.

Tels sont les points définitivement arrêtés; en conséquence de quoi, mon hattî-chérif étant gracieusement émané, le présent firman impérial a été écrit et expédié.

Or, toi vizir, et toi molla, orsque vous aurez pris connaissance de son noble contenu, vous le communiquerez à la nation serbe, pour qu'elle apprécie comme elle le doit toutes les faveurs qui sont les effets de ma clémence et de ma sollicitude; et tant qu'elle se tiendra dans les limites de la fidélité et de la soumission, elle ne cessera d'être l'objet de la même sollicitude et de jouir, à l'ombre de ma puissance impériale, d'une entière sécurité et d'une tranquillité parfaite. Faites leur comprendre aussi (aux Serbes) qu'ils doivent remplir avec exactitude leurs devoirs de sujets, et se garder de tout ce qui pourrait être contraire à ces devoirs.

Vous agirez de la sorte, et après avoir rendu public le contenu de ce noble firman et l'avoir fait enregistrer au *mekkeme* (tribunal) de Belgrade, vous le remettrez au prince Miloche pour qu'il ait à le conserver. »

CONSTITUTION DU 3 FEVRIER 1835

CHAPITRE XIII

MODIFICATIONS ET SUPPLÉMENTS A LA CONSTITUTION DE LA PRINCIPAUTÉ DE SERBIE

ART. 140. — Si le temps et l'expérience démontrent qu'il est nécessaire de modifier quelques-uns parmi les articles énumérés par la Constitution de la Principauté de Serbie, ou qu'il est nécessaire d'y ajouter ou supprimer quelque chose, alors le Kniaze et le Conseil d'Etat serbe convoqueront la Skoupchtina afin de lui démontrer et prouver cette nécessité. Après quoi, et avec son concours, ou bien ils modifieront tel ou tel article de cette Constitution, ou ils s'y ajouteront le supplément nécessaire, ou bien encore ils supprimeront ce qui est inutile ou impraticable.

ART. 141. — Mais en cette circonstance, la présence des trois quarts de députés à la Skoupchtina au moins, sera exigée, et de ce nombre, une majorité, des deux tiers au moins devra exprimer « une opinion égale ».

**Hatti-Chérif contenant
la Constitution (oustav) de la Principauté de Serbie
du 10-12 décembre 1838**

Ce Hatti-Chérif ne prévoyait pas sa révision.

Il était octroyé avec la mention « que les termes de la présente Constitution soient observées à la lettre *pour tous les temps*, sans qu'on agisse jamais contradictoirement. »

CONSTITUTION DU 24 JUIN 1869

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. 131. — La proposition de la nécessité de changer ou de compléter quelque chose dans la Constitution, ou d'interpréter quelques dispositions de celle-ci, peut être faite aussi bien par le Kniaze à la Skoupchtina que par cette dernière au Kniaze.

L'accomplissement de ce travail par la Skoupchtina nécessitera, que deux tiers des membres présents aient voté pour la proposition, et aussi que deux Skoupchtinas ordinaires et consécutives aient émis une opinion conforme.

Cela accompli, on convoquera une Grande Skoupchtina Nationale, pour décider définitivement, si les changements et compléments proposés ou les interprétations à donner à certaines dispositions de la Constitution s'effectueront et dans quel sens. Cette décision de la Grande Skoupchtina ne sera valable que quand le Kniaze la sanctionnera.

CONSTITUTION DU 21 DECEMBRE 1888

PARTIE XV

CHANGEMENTS DANS LA CONSTITUTION

ART. 201. — La proposition de changer, compléter ou interpréter quelque chose dans la Constitution peut émaner du Roi ou de la Skoupchtina Nationale.

Une telle proposition devra porter l'énumération expresse de tous les articles de la Constitution à changer, à compléter ou à interpréter.

Si la proposition est faite par le Roi, elle sera communiquée à deux Skoupchtinas Nationales issues de deux élections différentes et successives, après quoi la Skoupchtina sera dissoute et la Grande Skoupchtina Nationale sera convoquée dans les quatre mois au plus tard.

Si cependant, c'est la Skoupchtina Nationale qui émet une pareille proposition, la Skoupchtina en décidera par trois votes, en séparant un vote de l'autre dans un espace de temps de cinq jours au moins.

Pour décider de cette proposition, la Skoupchtina devra réunir au moins trois quarts du nombre de députés prévus par la Constitution ; on considérera que la proposition est acceptée quand deux tiers au moins de députés présents l'auront votée.

Quand la proposition aura été adoptée de la manière prescrite, par deux Skoupchtinas issues de deux élections différentes et successives, la Skoupchtina sera dissoute, et la Grande Skoupchtina Nationale sera convoquée dans les quatre mois au plus tard du jour de l'adoption.

Dans un cas comme dans l'autre la Grande Skoupchtina Nationale ne peut statuer que sur les modifications, suppléments ou interprétations de la Constitution contenues dans la proposition en vertu de laquelle elle a été convoquée.

Ces décisions ne seront valables que quand le Roi les aura sanctionnées.

ART. 202. — Exceptionnellement, après six ans et sur la demande de la majorité simple d'une Skoupchtina Nationale, les articles 89, 90, 91, 92, 93 et 94, de cette Constitution pourront être soumis à une révision constitutionnelle.

CONSTITUTION DU 6 AVRIL 1901

XIV. CONCLUSION

ART. 103. — On peut abroger, modifier ou interpréter les dispositions de cette Constitution par la même voie que celle qui a été prescrite par cette Constitution ou les autres lois. Il faudra seulement que ces décisions soient prises par les deux tiers du nombre total de membres des deux Chambres, prescrites par la Constitution.

Mais les dispositions relatives à la Partie I (forme du Gouver-

nement, religion d'Etat et territoire de l'Etat), et III (Droit constitutionnel des citoyens serbes) ne peuvent être ni supprimées ni modifiées que si l'initiative en a été prise par la Skoupchtina Nationale et seulement si dans la Skoupchtina les trois quarts du nombre total de députés les ont votés.

Et les dispositions de la Partie II (le Roi) ne peuvent être modifiées de la manière susdite, que sur l'initiative du Roi.

CONSTITUTION DU 5 JUIN 1903

PARTIE XV

CHANGEMENTS DANS LA CONSTITUTION

ART. 200. — La proposition de changer, compléter ou interpréter quelque chose dans la Constitution peut émaner du Roi ou de la Skoupchtina Nationale.

Une telle proposition devra porter l'énumération expresse de tous les articles de la Constitution à changer, à compléter ou à interpréter.

Si la proposition est faite par le Roi, elle sera communiquée à la Skoupchtina Nationale, après quoi la Skoupchtina sera dissoute et la Grande Skoupchtina Nationale sera convoquée dans les quatre mois au plus tard.

Si c'est cependant la Skoupchtina Nationale qui émet une pareille proposition, la Skoupchtina en décidera par deux votes, en séparant un vote de l'autre d'un espace de temps de dix jours au moins.

On considérera que la proposition est acceptée quand la majorité absolue du nombre de députés prévus par la Constitution l'aura votée.

Quand la proposition aura été adoptée de la manière prescrite, la Skoupchtina sera dissoute et la Grande Skoupchtina Nationale sera convoquée dans les quatre mois au plus tard du jour de l'adoption de la proposition.

Dans un cas comme dans l'autre, la Grande Skoupchtina Nationale ne peut statuer que sur les modifications, suppléments ou interprétation de la Constitution, contenues dans la proposition en vertu de laquelle elle a été convoquée.

Ces décisions apportées à la majorité absolue du nombre de députés prévus par la Constitution ne seront valables que quand le Roi les aura sanctionnées.

BIBLIOGRAPHIE

- ARNOULT (Gabriel). — *De la Révision des Constitutions*, Paris, 1895.
- AULARD (A.). — *Histoire politique de la Révolution Française*, 5^e édition, Paris, 1921.
- BORGEAUD (C.). — *Etablissement et révision des Constitutions*, Paris, 1893.
- BOUSQUET DE FLORIAN (Henri de). — *Révision des Constitutions* (thèse), Paris, 1891.
- CARRÉ DE MALBERG. — *Contribution à la théorie générale de l'Etat* (2 volumes), Paris, 1922.
- CHATEAUBRIAND. — *De la Monarchie selon la Charte*, Paris, 1816.
Réflexions politiques sur quelques écrits du jour, et sur les intérêts de tous les Français, Paris, 1814.
- CONDORCET. — *Des conventions nationales*.
Aux citoyens français sur la nouvelle Constitution, Paris, 1793.
- DARESTE (F. R.). — *Les Constitutions modernes*, tomes I-II, Paris, 1910.
- DEBIDOUR (A.). — *Histoire diplomatique de l'Europe*, tomes I-III, Paris, chez Alcan.
- DJORDJEVITCH (Vladan). — *La Chambre Haute de Serbie*. (Travail du grand comité constituant) dans la revue *Otadžbina* (*La Patrie*).
- DUGUIT (Léon). — *Manuel de Droit Constitutionnel. Théorie générale de l'Etat*, Paris, 1923.
Traité de Droit Constitutionnel, tomes I-V, Paris.
L'Etat, le Droit objectif et la loi positive, Paris, 1901.
- DUGUIT (Léon) et MONNIER (Henri). — *Les Constitutions et les principales lois politiques de la France*, 3^e édition, Paris, 1915.
- ENGELHART (E.). — *La Turquie et le Tanzimat*, tomes I-II, Paris, 1882, 1884.

- ESMEIN (A.). — *Éléments de Droit constitutionnel*, 6^e édition, Paris, 1914.
- GAVRILOVITCH (Dr. Mih.). — *Miloche Obrenovitch*, tomes I-II Belgrade 1908, 1909 (en serbe).
- GLOUCHTCHEVITCH (M.). — *Le Self Government local en Serbie*, thèse pour le doctorat, Paris, 1911.
- HAUMANT (Emile). — *Les Origines de la liberté serbe*, Paris, 1915.
- ILITCH (Dr. Mihailo). — *Révision de la Constitution*, dans la Revue littéraire *Knjizevni Glasnik* du 1^{er} février 1922 (en serbe).
- JAGMETTI (Dr. jur. Riccardo). — *Der Einfluss der Lehren von der Volkssouveränität und vom Pouvoir Constituant auf das Schweizerische Verfassungsrecht*, thèse, Zurich.
- JAKCHITCH (Grégoire). — *L'Europe et la résurrection de la Serbie*, Belgrade, 1927 (en serbe).
- JOVANOVIČH (Slobodan) et KOUMANOUDI (Dr. Kosta). — *Éléments de Droit public du Royaume de Serbie*, Belgrade, 1907, 1909 (en serbe).
- JOVANOVIČH (Slobodan). — *Le Parlementarisme Anglais*, Belgrade, 1902 (en serbe).
- Les Ustavobranitelji (Les défenseurs de la Constitution et leur gouvernement, 1828-1858)*, 2^e édition, Belgrade, 1925 (en serbe).
- Deuxième règne de Miloche et Michel (1858 à 1868)*, Belgrade, 1923 (en serbe).
- Le Règne de Milan Obrenovitch*, tomes I-II, Belgrade, 1926-1927 (en serbe).
- Études politiques et juridiques (Politické i pravne resprave)* tomes I-II, Belgrade, 1908-1910 (en serbe).
- Le Droit Constitutionnel du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes*, Belgrade, 1924 (en serbe).
- Velika Narodna Skoupchtina (La grande Skoupchtina populaire)*, étude sur le pouvoir constituant, Belgrade, 1900 (en serbe).
- LABOULAY (Edouard). — *Questions constitutionnelles*, Paris, 1872.
- LESIGNANO (Princesse de). — *Les constitutions de tous les pays civilisés*, Bruxelles, 1880.
- LE FUR (Louis). — *Etat fédéral et confédération d'Etats*, Paris, 1896.

- LAPOINTE (L.-A.). — *Le statut international du Canada*. Dans la *Revue trimestrielle Canadienne*, N° 52, 1927.)
- MAVIDAL et LAURENT. — *Archives parlementaires*, tome VIII-XXX.
- MILOVANOVITCH (Dr. M. Dj.). — *Constitutionnalité de la Serbie*, dans la *Revue littéraire Knjizevni Glasnik*, n°s 152 et 153, Belgrade, 1907 (en serbe).
- MIJATOVITCH (Tched). — *Le Prince Miloche et le Colonel Hodges*, dans *Spomenik* de l'Académie Royale de Serbie, tome XVII.
- MONTESQUIEU. — *De l'Esprit des Lois*.
- NENADOVITCH (Protope Matija). — *Mémoires*, Belgrade, 1867 (en serbe).
- NOVAKOVITCH (Stoïan). — *L'Insurrection contre les Dahije (Ustana na Dahije en 1804*, Belgrade, 1904 (en serbe).
La question constitutionnelle et les lois à l'époque de Kara-Georges (1805-1811), Belgrade, 1907 (en serbe).
Vingt années de politique constitutionnelle (1883-1903), Belgrade, 1912 (en serbe).
Questions Balkaniques, Belgrade, 1906 (en serbe).
- PAVLOVITCH (G.). — Articles sur le coup d'Etat du 1^{er} avril 1893, sur la constitution de 1888 (texte de la constitution en français), sur la constitution de 1901 et de 1903 dans l'*Annuaire de Législation étrangère*, 1894, 1889, 1901 et 1903.
- PERITCH (Jivoïn). — *Etude sur la nouvelle Constitution du Royaume de Serbie*, dans le *Bulletin Mensuel de la société de législation comparée*, 1903, 1904.
- PIERRE (Eugène). — *Traité de Droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, 1902 et supplément 1906.
- PRADIER-FODÉRÉ. — *Traité de Droit International public*, tome I, Paris, 1885.
- PRAÏZOVITCH (Mihivoj). — *Le Catéchisme de la nouvelle constitution de 1888*, Belgrade, 1892 (en serbe).
- RANKE. — *Die Serbische Revolution*, Berlin, 1844.
- REDSLOB (Robert). — *Le régime parlementaire*, Paris, 1924.
- RISTITCH (Jov.). — *Les Relations extérieures de la Serbie*, tome I, 1848-1860, Belgrade, 1887 (en serbe).

- ROBERT (Cyprien). — *Le Monde slave*, tomes I-II, Paris, 1852.
Les Slaves de Turquie, édition de 1844, Paris.
- ROUSSEAU (J.-J.). — *Du Contrat social*.
- SAINT RENÉ-TAILLANDIER. — *La Serbie*, Kara-Georges et Miloche, Paris, 1872.
- SIEYÈS. — *Qu'est-ce que le Tiers-Etat ?* 3^e édition, 1789.
- STOJANOVITCH (Ljoubomir). — (recueilli par) : *Vouk Stefanovitch-Karadjitch*, pages choisies, Belgrade, 1926 (en serbe).
- TCH. A. K. — *Comment a été restaurée la Constitution de 1888*, dans la revue *Novi Zivot* du 10 juillet 1926 (en serbe).
- THIERS (Henri). — *La Serbie*, Paris, 1862.
- TKALAC. — *Das Staatsrecht des Fürstenthums Serbien*, Leipzig, 1858.
- UBICINI. — *Les Serbes de Turquie*, Paris, 1865.
Les Constitutions de l'Europe orientale. — *Constitution de la Principauté de Serbie*, Paris, 1871.
- ZIVANOVITCH (Jakov). — Quelques remarques sur le livre *Les Slaves de Turquie*, de Cyprien Robert, dans *Spomenik* de l'Académie Royale de Serbie, VI (Primechanija) (en serbe).
- ZUJOVIC (Mladen). — *Mémoires (Belechke)*, Belgrade, 1902 (en serbe).
- ZUJOVIC (Iovan, M.). — *Le parti radical serbe* (discours tenu à l'assemblée des radicaux indépendants), Belgrade, 1903.
- ZWEIG (Egon). — *Die Lehre vom Pouvoir Constituant*, Tübingen, 1909.
- X. — *Histoire de la Constitution serbe* (de 1838), Novi-Sad, 1861 (en serbe).

Vu : Le Président de la Thèse,
Gilbert GIDEL.

Vu : le Doyen,
H. BERTHÉLÉMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY.

TABLE DES MATIÈRES

AVERTISSEMENT	1
-------------------------	---

PREMIERE PARTIE

CHAPITRE PREMIER. — La question constitutionnelle dans la Serbie insurgée	7
CHAPITRE II. — Le Hatti-Chérif de 1830	41
CHAPITRE III. — Du pouvoir constituant selon le Hatti-Chérif	72
CHAPITRE IV. — La constitution octroyée du Premier Obré-novitch	82
CHAPITRE V. — L'établissement de la Constitution Turque	115

DEUXIEME PARTIE

CHAPITRE PREMIER. — La révision de la Constitution Turque	143
CHAPITRE II. — La Constitution des Régents (1869)	168
CHAPITRE III. — La révision constitutionnelle de 1888	198
CHAPITRE IV. — La constitution octroyée du dernier Obré-novitch	237

TROISIEME PARTIE

CHAPITRE UNIQUE. — La Monarchie de Mai	251
--	-----

QUATRIEME PARTIE

CHAPITRE UNIQUE. — Le Pouvoir Constituant dans les Constitutions Serbes	281
APPENDICE	313
BIBLIOGRAPHIE	327

ERRATA

- Page 2 ligne 26 supprimez la phrase *en violation de la procédure revisionnelle prévue en 1869.*
- Page 16 ligne 6 lisez *fructueuse* au lieu de *fructeuse*
- Page 19 renvoi ¹ ligne 3 lisez *Praviteljstvo* au lieu de *Praviteljsto*
- Page 19 ligne 11 lisez *(peuple)*. » au lieu de *(peuple)*.
- Page 22 ligne 14 lisez *poena* au lieu de *paena*
- Page 24 ligne 14 lisez *en 1811* au lieu de *de 1811*
- Page 27 ligne 19 lisez *ait pu* au lieu de *n'ait pu*
- Page 28 ligne 16 lisez *Knèze* au lieu de *Knjaze*
- Page 28 ligne 19 lisez *campagnes* au lieu de *compagnes*
- Page 29 ligne 25 lisez *rédigée* au lieu de *dirigée*
- Page 29 ligne 26 lisez *pouvoirs.* au lieu de *pouvoirs,*
- Page 29 ligne 27 lisez *L'hérédité* au lieu de *l'hérédité*
- Page 30 renvoi ¹ ligne 1 lisez *impopulaire. Depuis* au lieu de *impopulaire depuis*
- Page 30 ligne 14 lisez *Knèze* au lieu de *Knjaze*
- Page 32 ligne 13 lisez *ces ententes* au lieu de *cette entente*
- Page 32 renvoi ² ligne 3 lisez *conférerait* au lieu de *conférait*
- Page 38 ligne 20 lisez *chefs assemblés »* au lieu de *chefs d'assemblée »*
- Page 44 ligne 10 lisez *l'administration* au lieu de *d'administration*
- Page 47 ligne 20 lisez *1816* au lieu de *1916.*
- Page 49 ligne 15 lisez *le transforma* au lieu de *la transforma*
- Page 57 ligne 12 après *pouvoir*, ajoutez *aux lois nationales.*
- Page 63 ligne 11 lisez *reprandre* au lieu de *répondre à*
- Page 65 ligne 20 lisez *reconnaître* au lieu de *créer*
- Page 65 ligne 20 lisez *de longs* au lieu de *le longs.*
- Page 74 renvoi ¹ voir ZWEIG ajoutez *Die Lehre vom Pouvoir Constituant, Tübingen, 1909.*
- Page 76 ligne 5 lisez *constitutionnelles. Quand* au lieu de *constitutionnelles quand*
- Page 80 ligne 10 lisez *applicable* au lieu de *appréciable.*

ERRATA

- Page 83 lignes 20 et 21 lisez *du prince. Quoique* au lieu de *du du prince quoique*
- Page 87 ligne 7 lisez *constitution* au lieu de *institution*.
- Page 88 renvoi ² ligne 1 lisez *écrit* au lieu de *décrie*
- Page 89 ligne 9 lisez *constitutionnalité* au lieu de *constitution*
- Page 110 ligne 18 lisez *disposant* au lieu de *disposait*
- Page 116 ligne 20 lisez *ses* au lieu de *ces*
- Page 122 ligne 5 lisez *kmètes* au lieu de *knètes*
- Page 123 ligne 17 lisez *on entendait* au lieu de *en entendant*
- Page 128 ligne 13 lisez *sujet* au lieu de *projet*
- Page 131 ligne 10 lisez *fut* au lieu de *sera*
- Page 133 renvoi ¹ ligne 6 lisez *au* au lieu de *ou*
- Page 133 ligne 14 lisez *ces* au lieu de *les*
- Page 134 ligne 16 lisez *potestative* au lieu de *protestative*.
- Page 134 ligne 17 lisez *supprimer* ² au lieu de *supprimer*.
- Page 136 ligne 10 lisez ² au lieu de ¹
- Page 141 renvoi ¹ ligne 6 lisez *apporta* au lieu de *rapporta*
- Page 173 ligne 5 lisez *quinze* au lieu de *treize*
- Page 182 ligne 4 lisez *au prince* au lieu de *du prince*
- Page 184 ligne 21 lisez *prince* au lieu de *roi*
- Page 199 ligne 23 lisez *indirects* au lieu de *directs*
- Page 205 ligne 8 lisez *Pachitch* au lieu de *Prachitch*
- Page 207 ligne 3 après *monarchique*, ajoutez : *la souveraineté du du peuple étant incompatible avec le principe monarchique.*
- Page 209 ligne 18 supprimez : *c'est exact.*
- Page 215 ligne 8 lisez *signala* au lieu de *signale*
- Page 216 ligne 7 lisez *bi-cameral.* » au lieu de *bi-cameral,* »
- Page 233 ligne 23 lisez *sections* au lieu de *sanctions*
- Page 237 renvoi ¹ ligne 8 lisez *roi* au lieu de *rai*
- Page 251 renvoi ¹ ligne 10 lisez *telle* au lieu de *elle*
- Page 257 ligne 11 lisez *des deux* au lieu de *chaque*
- Page 261 ligne 4 après *quorum* ajoutez *spécial*
- Page 262 ligne 6 lisez (*alinéa III*), *c'est* au lieu de (*alinéa III*).
C'est

G. THONE
Liège (Belgique)